

통 상 법 률

목 차

2017 / 10 (통권 제137호)

◆ 시 론

1. 식량원조협약 가입을 통해 새로운 가치로 태어나는 우리 쌀 … 김 영 록 / 3

◆ 논 단

1. WTO 분쟁해결절차상 “정부조치” 개념의 재조명:
사인의 행위와 WTO 피제소 적격 장 승 화 / 9
2. 자율주행차와 통상규범: 자율주행택시 도입의 한-미/한-EU FTA 서비스 ·
투자양허 합치성 분석을 중심으로 민 한 빛 / 43

식량원조협약 가입을 통해 새로운 가치로 태어나는 우리 쌀



농림축산식품부 장관 김 영 록

지속가능한 발전 연구의 선구자이자 유명 경제학자인 제프리 삭스 교수는 그의 저서 「빈곤의 종말」, 「지속가능한 발전의 시대」 등에서 공적개발원조의 중요성에 대해 말했다. ‘발전 사다리의 첫 단계’를 오를 힘도 없는 극단적 빈곤에 빠진 국가들이 국제사회 원조를 통한 농업, 교육, 보건 분야 등의 주요투자로 사다리의 첫 단계에 오르게 되고, 자립적 성장으로 이어져 빈곤의 종식이 가능하다는 주장이다. 아울러, 한국을 공적원조를 통해 발전 기반을 마련하고 경제성장을 이루어 국제사회의 원조국이 된 좋은 사례로 제시하는 것도 잊지 않았다.

우리나라는 2010년도에 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC) 회원국이 되면서, 국제사회에서 공여국으로서 위치를 자리매김하게 되었다.

이로써 국제사회로부터 개발원조를 받던 수원국에서 개발원조를 지원하는 공여국으로 전환한 최초의 국가가 되었다.

우리 정부는 OECD DAC 회원국으로서 원조규모를 확대하기 위해 노력하고 있으며, '20년까지 국민총소득(GNI) 대비 0.2%, '30년까지 DAC 회원국 평균수준인 0.3% 달성을 목표로 하고 있다.

그러나 우리 해외원조의 80%가 인프라 개발 등에 집중되어 있고, 전체 ODA 규모 대비 인도적 지원 비중은 1.7%로 미국 등 주요국은 물론 DAC 회원국 평균에도 훨씬 미치지 못하고 있다.¹⁾ 인도적 지원에 대한 수요는 세계적으로 분쟁, 자연재해, 신종 감염병 등이 확산됨에 따라 증가하고 있다. 이에 대응하여 정부는 인도적 지원 규모를 지속적으로 확대할 계획이다.²⁾

1) 주요국 ODA 대비 인도적 지원 총액('13년) : 미국 15%, 영국 10%, 일본 9%, 스웨덴 14%, 스페인 13%(DAC 평균 6%)

전 세계적으로 지속적인 분쟁, 심각한 가뭄, 경제적 불안정성 등으로 8억명 이상이식량부족에 처해있다. 또한, 기아로 인해 3백만 명 이상의 어린이들이 숨지고 있으며, 1억6천만명의 아이들은 신체적·인지적 능력을 저하시키는 발육장애를 겪고 있다.³⁾ 식량부족으로 고통 받고 있는 사람들을 위한 식량원조와 관련하여 우리나라의 적극적인 참여가 필요한 부분이다.

대외 식량원조는 이러한 정부의 공적 원조와 인도적 지원 확대 기조에 따라 책임성 있는 국제사회의 일원으로서 우리나라의 역할을 실현하는 하나의 방안이다.

정부는 장기적이고 안정적인 식량원조를 본격적으로 수행하기 위해 연내 식량원조협약(Food Assistance Convention, FAC) 가입을 목표로 관계기관 협의와 국무회의 의결, 대통령 재가 등을 완료하고 국내절차로 FAC가입(안)에 대한 국회비준 동의만 남겨두고 있다.⁴⁾

국내절차가 마무리되면 FAC사무국에 가입신청을 하여 승인을 받고, UN에 가입문서를 기탁함으로써 협약을 적용받게 된다.

식량원조협약의 전신인 Food Aid Convention은 1967년 8개 식량원조국가들(호주, 캐나다, EU, 노르웨이, 일본, 스위스, 미국, 아르헨티나)이 국제곡물협약(International Grains Convention)의 부속협약으로 채택하면서 시작되었다. 그 후, 2013년부터 국제곡물협약과 분리하여 독자적인 다자조약으로서 식량원조협약(Food Assistance Convention)이 출범하였고, 현재, 미국, EU, 일본 등 14개 회원국⁵⁾이 참여하고 있다.

FAC는 가장 취약한 인구의 생명을 구하고, 기아를 줄이며, 식량안보를 증진하고 영양상태를 개선하는 것을 목적으로 (협약 제1조). 식량원조 일반 원칙, 식량원조 효과성 원칙, 식량원조 제공 원칙, 식량원조 책무성 원칙 등의 원칙을 규정하고 있다.(제2조)

2) '16~'20년 제2차 국제개발 협력 기본계획(부처 합동)

3) Food Assistance Convention 2013 Annual Report

4) 경제장관회의('17.1.18), 국정현안 관계장관회의(2.9), 대외경제장관회의(3.24), 무상원조관계기관협의회('17.5.2), 국제개발협력위원회(6.30, 국무총리 주재), 국무회의 의결(8.29), 대통령 재가(9.18) 등 관련절차 완료

5) 미국, EU, 캐나다, 일본, 호주, 스위스, 덴마크, 스웨덴, 러시아, 핀란드, 룩셈부르크, 오스트리아, 스페인, 슬로베니아

- 일반 원칙(General Principles): 식품원조가 취약인구의 식품 및 영양 수요충족을 위해 가장 효과적이고 적절한 수단인 경우에만 원조 제공, 수원국의 장기적인 복구 및 개발 목적을 고려, 취약인구 등의 생계 보호·자조능력·회복력을 강화, 수혜자의 의존성 완화 및 수혜자에 대한 직·간접적 부정적 영향 최소화, 역내 생산·시장조건·마케팅 구조·상업교역·필수품 가격에 부정적 영향 방지, 가능한 완전한 공여 (grant) 형태로 원조
- 효과성 원칙: 연관비용(associated cost)을 최소화, 식품원조 프로그램의 효과성·효율성제고를 위한 협력·조정·정보공유 적극 추진, 가능한 식품원조에 필요한 물품을 역내에서 구입, 조건 없는 현금지원 방식 확대 등
- 제공 원칙: 취약인구의 식품 및 영양상 수요(needs)에 따른 목표 설정(target), 수요평가·설계·이행·모니터링, 사후평가 과정에 이해관계자 및 수혜자 참여, 안전·질에 관한 기준 충족 및 수혜자의 문화적 관습 등 존중, 수혜자의 존엄성 존중
- 책무성 원칙: 정책·프로그램·운영상의 책임성 및 투명성 강화, 식품원조 활동의 결과 및 영향에 대한 정기적이고 투명한 모니터링 및 평가

또한, FAC는 WTO협정상의 어떠한 의무로부터의 일탈도 허용하지 않고, WTO 조항과 충돌이 발생하면 WTO협정이 우선한다는 원칙을 규정하고 있다. 이는 원조를 통해 교역에 영향을 미치는 조치를 취할 경우 WTO협정이 적용되며, 회원국은 식량원조에 관한 WTO 농업협정상의 규정을 준수해야 함을 의미한다.(제3조)

회원국은 매년 금액 또는 물량기준으로 식량원조 규모를 약정해야하는데, 이를 최소연간약정이라 부른다. 또한, 원조 형태는 80% 이상이 무상원조이어야 하

며, 가능한 이 비율을 초과하도록 노력해야한다.(제5조)

FAC 회원국은 적격 상품의 제공 및 분배, 현금 및 바우처 제공, 영양관리 등의 활동을 OECD DAC 공적개발원조 대상국 목록에 있는 국가의 취약인구에 대해 실시할 경우 최소연간약정 충족을 위한 적격활동을 이행한 것으로 본다.(제4조)

이 밖에도 협약에는 식량원조위원회 설립, 회의 개최, 사무국, 분쟁해결, 가입과 탈퇴 등에 대해서 규정하고 있다.

회원국은 매년 물량 또는 금액 기준 최소연간약정을 서약하여 현금 또는 곡물(쌀 포함), 긴급구호 물품 등을 기여하는데, 주요국별 원조현황은 다음과 같다.

< 최소연간약정 규모('17) >

* 공약내용은 최소이행물량이며, 초과 원조 가능

	국가명	약정 금액	US 달러 환산 (\$백만)		국가명	약정 금액	US 달러 환산 (\$백만)
1	미국	\$22억	2,200	8	덴마크	DKK185 백만	25.86
2	EU	€350 백만	363.74	9	러시아	\$15백만	15
3	캐나다	C\$250 백만	185.94	10	스페인	€10백만	10.4
4	일본	JPY 100억	84.59	11	핀란드	€6백만	6.24
5	호주	A\$80 백만	57.66	12	룩셈부르크	€4백만	4.16
6	스위스	CHF 34백만	33.04	13	오스트리아	€1.495 백만	1.55
7	스웨덴	SEK 200백만	32.98	14	슬로베니아	€3만	0.031
합 계			2,957.95				

* \$환산 금액은 '17.1.3 기준 환율 적용하여 환산

미국은 EU, 스페인과 더불어 원조공약액을 증가시키고 있는데, 2013년에는 40여개국가에 20억 달러의 식량원조를 제공함으로써 공약액인 16억불을 초과 달성했다. 현물 79%, 현금 19% 및 기타사업 2%의 비중으로 지원하고 있다.

미국은 긴급원조를 이유로 한 단기원조(Emergency Programs)와 기아 및 영양실조를 이유로 한 장기 개발원조(Development Programs, Nutritional Support Programs)로 나누어 원조계획을 수립하고 있다. 2013년 기준, 현물형태의 식량원조 10억불을 포함해서 긴급원조는 26개국 2천2백만명 대상 15억 5천만달러를 지원하였고, 어린이와 임산부 등의 영양실조 예방, 농업생산성 향상 등 식량안보에 주안점을 두는 식량개발원조(developmental food assistance) 형태로 4억 8천만 달러를 지원하였다.

EU 역시 공약물량을 초과하여 지원하고 있는데(€457백만), 현물 73%, 현금 27%의 비중으로 공여하고 있다. 약정 물량을 지속적으로 증가시켜오고 있으며, WFP(46%), 국제적십자위원회(10%), UNICEF 등을 통해 시리아, 필리핀, 중앙아프리카 공화국 등 53개국에 지원하고 있다.

EU는 대외원조 전담조직인 ECHO(European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations)를 통해 대외원조활동을 체계적으로 수행하고 있으며, ECHO는 140여개국에서 원조활동 수행 및 모니터링을 실시하고 있다.

일본은 1967년 Food Aid Convention의 원 회원국의 하나로 '68년부터 식량원조를 시작하여, 미국, 캐나다, EU에 이어 4번째 공여국이다. 2013년부터 FAC 체제로 이행 이후 일본은 100억 엔을 최소원조공약액으로 약정하고 이를 유지하고 있다.

크게 양자간 식량원조와 WFP 등 국제기구를 통한 식량원조로 구분하여 지원하고 있으며, '01~'10년간 총 16백억엔으로 290만톤의 곡물을 공여했다. 이 중 쌀은 총원조 금액의 53%를 차지하였다. 일본은 수원국 또는 국제기구에 현금을 지원하고, 일본측에서 지정한 조달대리기관((재) 일본국제협력시스템, 크라운에이전트)을 통해 식량을 구입하도록 하여 원조를 추진하고 있다.

국제법적으로 현물지원에 대한 제한조건은 없으며 실제로 FAC 회원국의 전체 공여량 중 현물 공여의 비중은 76%에 달한다⁶⁾. 다만, 우리나라는 쌀관세화 유예

6) 주요국 총 공여금액(현물비율) : (미국) 30억불(79%), (EU) 6억불(73%), (캐나다) 2.5억불(75%) 등

기간 중에는 과잉생산분을 현물 원조할 경우 수출국의 문제제기 가능성이 있어, 2015년 쌀 관세화 이후, 식량원조협약 관련 타국가 사례, 국제규범 합치성 분석 등 가입을 위한 검토를 본격 추진하게 되었다.

정부는 FAC에 가입한 이후 최소공여 금액으로 460억원(약 4천만불)을 약정하고, 정부와 WFP간 MOU를 체결하여 WFP에 한국산 쌀 약 5만톤에 대한 구매, 운반, 배분, 모니터링 등의 업무를 위탁하여 원조를 추진할 예정이다. 수원국은 긴급구호 필요성, 부대비용, 국제협력 잠재성 등을 고려하여 5개국 내외로 선정할 계획이며, 정부는 WFP와 이와 관련한 논의를 진행 중에 있다. WFP는 식량원조를 통한 개도국 경제 사회발전 도모 및 식량안보 증진을 목적으로 창설된 UN 최대 인도적 지원 기구로 전 세계 식량원조의 60% 이상을 담당한다. 주요국의 자발적 기여금 약 59억달러('16년)를 활용하여 80여개국의 8천만명 이상을 대상으로 긴급구호 및 개발원조 활동을 실시하고 있다.⁷⁾

우리나라는 식량원조협약 가입을 통해,

인류 공통의 문제인 취약인구에 대한 식량지원 이슈를 정기적으로 협의하고, 관련 정보를 체계적으로 공유하며, 국제사회에 해결방안을 제시한다는 점에서 세계 식량원조 정책을 수립하는 데 기여하게 된다. 또한, 국제사회의 인도적 지원 수요 확대에 대응하여, FAC 가입으로 인도적 지원 수요에 적극적으로 참여함으로써 책임감 있는 국제 사회 구성원의 역할을 다할 수 있게 되었다.

또한, 식습관 변화로 감소하는 쌀 수요에 따라 연간 20~30만톤의 초과생산이 발생하여 구조적 공급과잉에 처한 쌀문제와 관련하여 5만톤의 국산쌀을 해외 원조로 활용하게 되면서 쌀의 수급관리에도 도움을 줄 것으로 예상된다.

우리나라의 식량원조협약 가입 추진 소식과 관련하여, 많은 국민들이 과거 우리나라가 어려울 당시 도움 받던 시절을 회상하며 국제사회에서 우리나라의 달라진 위상에 자부심을 나타냈다. 한편, 한국전쟁 참전국이었다가 지금은 기상이변으로 인한 가뭄과 주변국 난민들의 유입으로 식량난을 겪고 있는 에디오피아 같은 나라에 식량원조를 통해 보답해야한

7) 관세화 유예기간중에는 농업협정문 부속서 5에 따라 효과적인 생산제한 조치 의무가 있음

8) WFP를 통한 원조비중('15) : 호주(100%), 스웨덴(100%), 미국(66%), 오스트리아(85%), 러시아(70%), 캐나다(65%), 스페인(41%), EU(39%)

다는 성숙한 국민의식을 보여주는 분들도 있었다.

우리나라는 해방 이후 1990년대 후반까지 약 127억불 규모의 ODA를 지원 받았다. 식량지원·의약품 등의 긴급구호부터 구조조정 프로그램까지 다양하게 우리나라에 제공된 원조는 우리나라의 경제 사회 발전에 일조하였으며, ODA를 통한 우리나라의 성장은 국제사회에서 좋은 모델로 인식되고 있다.

특히, 생산성을 높이고 기능성 농산물을 생산하는 품종개발에서부터 ICT 기술을 활용한 스마트팜 도입, 농산물 생산을 가공·유통 등과 접목하여 부가가치를 창출하는 6차산업화까지 우리나라 농업분야의 성과에 대해 많은 개도국에서 경험과 노하우를 공유하기를 희망하고 있다. 이에 아시아, 아프리카 등의 개도국을 대상으로 영농기술교육을 통한 기술전수 및 관개·저장 시설 등 농업 인프라 지원 등 '17년 기준 16개국을 대상으로 26개 사업을 실시하고 있다.

연내 식량원조협약(FAC) 가입을 추진하여 내년부터 기아로 고통받는 개도국을 대상으로 우리 쌀을 지원하게 된 것은 여러 가지 측면에서 의미있는 일이다. 대외적으로 식량원조 공여국으로서 국격을 높이고, 국민들의 노력으로 일궈낸 경제 성장을 통한 국가 위상 변화에 국민들의 자긍심을 고취하는 한편, 안정적인 쌀 수급 관리에 기여하기 때문이다.

쌀은 농업생산액과 재배 농가 비중에서 각각 15%와 57%를 차지하고 있으며, 이러한 수치적 접근 이외에도 쌀은 우리 민족의 역사와 문화에서 매우 중요한 작물이다. 우리나라 생명산업의 근간이 되는 쌀이 우리나라 대외 국격을 높이는데 활용되는 것은 그 가치의 새로운 발현이라고 할 수 있다. 이와 더불어, 정부는 생산자·소비자와 함께 쌀 산업의 지속 가능한 발전을 위해 경쟁력과 자생력을 높이기 위한 정책을 적극 추진할 계획이다.

WTO 분쟁해결절차상 “정부조치”개념의 재조명: 사인의 행위와 WTO 피해소 적격*

서울대학교 법학전문대학원 교수, 전 WTO 상소기구 재판관 장 승 화

*논문접수: 2017. 9. 20. *심사개시: 2017. 9. 20. *게재확정: 2017. 10. 15.

〈 목 차 〉

I. 들어가기	IV. 사드 보복조치와 GATS상의 ‘회원국 조치 (measures by Members)’
II. 정부조치의 개념과 구성요소	1. 서비스협정상 “회원국 조치”의 정의
1. 정부기관의 작위 또는 부작위	2. 한국관광 중단조치에 대한 GATT/WTO 판례법의 적용
2. 사인의 행위와 국가 귀속 이론	3. 서비스협정 제1:3조 후문
III. GATT/WTO 판례법 상 ‘정부조치’의 존재 인정 기준	V. 맺음말
1. 사인의 행위의 국가 귀속에 관한 판례법	
2. 기타 관련 WTO 판례법	

I. 들어가기

WTO 분쟁해결절차는 WTO 회원국들
간의 WTO협정과 관련하여 발생한 통상
분쟁을 해결하는 절차로 인식되고 있다.
WTO 분쟁해결절차를 일반적으로 규율

하는 분쟁해결양해(Understanding on Rules
and Procedures Governing the Settlement of
Disputes, 이하 “DSU”) 제6.2조¹⁾에는 패널
설치 요청서에 “문제되는 특정 조치 (the
specific measures at issue)”를 밝히고 청구의
법적 근거를 요약하라고 규정되어 있다.

* 본 논문은 2017년도 서울대학교 아시아태평양법연구소의 지원을 받아 작성되었다. 본 논문의 초기 단
계에 의견을 나누고 도움말을 준 안덕근, 이재민 교수와, 논문 및 자료 검색 그리고 각주 작업에 도움을
준 이동은, 이정효 서울대 박사과정생에게 감사 표시를 전한다.

1) 제6.2조 해당 부분 원문: “It shall indicate whether consultations were held, identify the specific measures at
issue and provide a brief summary of the legal basis of the complaint sufficient to present the problem
clearly.” 이와 유사한 요건은 패널설치요청 전단계인 협의요청서에도 요구되고 있다. (DSU 제4.4조 참조)

더욱이 DSU 제7.1조에 의하면 패널의 “위임사항(terms of reference)”에 관한 당사자 간에 특별한 합의가 없으면 표준위임사항(standard terms of reference)이 적용되는 바, 표준위임사항은 패널이 관련 부속협정에 비추어 제소국이 회부한 “문제(matter)”를 심사하는 것을 기본사항으로 하고 있는데, 여기에서의 “문제”는 위 제6.2조에서 요구하는 문제된 특정 조치와 청구의 법적 근거를 그 개념 요소로 한다.²⁾ 따라서 WTO분쟁해결절차에서 이 ‘조치’라는 용어는 WTO 분쟁해결절차에서 가장 근원적인 개념이며, 분쟁의 씨앗이라고 이야기 할 수 있다.

DSU 제3.3조에서는 WTO하에서 즉시 해결되어야 하는 분쟁 상황을 “한 WTO 회원국에게 WTO 부속협정하에서 직간접적으로 발생한 혜택이 다른 WTO 회원국이 취한 조치에 의해서 침해되었다고 생각할 때³⁾로 적시하고 있으며, 제3.7조는 분쟁해결체제의 첫 번째 목적이 통상 “문제된 조치(measures concerned)”를 철회

시키는 것이라고 규정하고 있다. DSU 제26.1조에서는 소위 비위반제소(non-violation complaints)의 대상은 “WTO 회원국의 어떤 조치의 적용(the application by a Member of any measures)”임을 명시하고 있다.⁴⁾

위 규정들에 비추어보면 다른 회원국이 문제 삼을 수 있는 어느 “WTO 회원국이 취한 조치”가 바로 WTO 분쟁해결절차의 제소 대상임을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 DSU에서는 이 ‘조치’의 개념을 정의하고 있지는 않기 때문에⁵⁾ 과연 어떤 종류의 조치가 어떤 방법으로 제소 대상이 될 수 있는지는 WTO 협정 문언상 명백하지는 않다. 따라서, 그 동안 GATT나 WTO 분쟁해결절차를 통해서 이 ‘조치’ 개념을 구체화하고 어떠한 조치가 어떠한 방식으로 다투어질 수 있는지를 설명하고자 하는 시도가 있어 왔다. 우선 WTO 분쟁해결절차에서 ‘조치’ 개념과 관련한 여러 가지 어려운 구체적인 질문이 제기될 수 있는 바, 몇 가지 예를 들자면 다음과 같다.

2) Appellate Body Report, Guatemala- Cement I, WT/DS60/AB/R (adopted 25 November 1998), para. 72.

3) Article 3 (General Provisions): 3. The prompt settlement of situations in which a Member considers that any benefits accruing to it directly or indirectly under the covered agreements are being impaired by measures taken by another Member is essential to the effective functioning of the WTO and the maintenance of a proper balance between the rights and obligations of Members.

4) 이는 GATT 제XXIII: 1(b)조 하의 “다른 계약국가의 어떤 조치의 적용(the application by another contracting party of any measure)”이라는 표현을 계승한 것이다.

5) WTO 개별 부속협정들에서는 간혹 “조치”의 개념을 정의하고 있는 경우가 있으나, 이는 아래에서 별도로 보기로 한다.

- 정부 아닌 사인의 행위(conduct by private parties)가 어떤 상황에서 WTO 분쟁해결절차에 회부될 수 있는가?
- 비문서조치(unwritten measures)가 다투어질 수 있는가?
- 정부의 관행(practice or conduct)이나 정책(policy)가 다투어질 수 있는가?
- 효력이 종료된 조치, 최종적이지 않은 조치, 분쟁 중에 수정된 조치 또는 WTO 설립 전에 도입된 조치가 다투어질 수 있는가?
- 조치의 개별 적용(as applied)과 함께 조치 그 자체(as such)가 다투어질 수 있는가?
- 조치 그 자체를 다투려면 그 조치는 반드시 WTO 회원국 집행부의 WTO 위반을 강제하는 강행조치(mandatory measures)이어야 하는가?
- WTO 회원국 집행부의 WTO 규범 위반이 강제되지 않는 임의조치(discretionary measures)는 그 개별 적용(as applied)만을 다투 수 있고, 그 자체(as such)를 다투

수는 없는가?

- 소위 “연속적인 행위(on-going conduct)”에 대한 다툼은 “as applied”와 “as such” 유형 중에 어디에 속하는가?

본 논문에서는 WTO분쟁해결절차의 대상인 ‘조치’의 개념에 대한 많은 질문들 가운데 첫 번째 질문에 답하고자 한다.⁶⁾ 이 질문은 WTO가 국가 또는 독립된 관세지역간의 분쟁을 기본으로 하기 때문에 원칙적으로 그 정부기관의 행위가 분쟁의 대상임은 분명하지만 간혹 ‘사인의 행위(conduct by private parties)’의 외형을 띄고 있지만 그 행위가 WTO가 금하는 무역차별효과를 발생시키면서 실질적으로 그 행위가 WTO 회원국과 밀접한 관계를 가지고 있기 때문에 이를 정부에 귀속(attribution)시켜 분쟁해결절차에 회부할 수 있는지의 문제이다.

역사적으로 이 문제가 처음 본격적으로 분쟁화 된 것은 일본 정부가 행정지도(administrative guidance)를 통해서 사기업들이나 비정부기관으로 하여금 무역차

6) 이에 관한 선행 연구로서의 외국문헌은 다음과 같다. Santiago Villalpando, “Attribution of Conduct to the State: How the Rules of State Responsibility May be Applied within the WTO Dispute Settlement System”, 5 Journal of International Economic Law 393-420, (2002); Rex J. Zedalis, “When do the Activities of Private Parties Trigger WTO Rules? ”, 10 Journal of International Economic Law 335-362 (2007); Jan Bohanes & Iain D. Sandford, “The (Untapped) Potential of WTO Rules to Discipline Private Trade-Restrictive Conduct”, Society of International Economic Law (SIEL) Inaugural Conference Paper (2008), Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1166623>. 위 논문들에서 다루고 있는 내용과 본 논문과의 차별성은 아래 본문의 개별 분석에서 별도로 인용 및 소개, 평가하기로 한다.

별적인 행위를 유도한 경우에 그로 인해서 피해를 입은 일본의 교역상대국들이 일본을 상대로 이를 GATT나 WTO에 제소한 경우였다.⁷⁾ 일본 문화에서 유래되는 정부와 기업들 간의 밀착된 관계에서 연유한 사건들이었다. 그런데 최근에 들어서서는 이와 비슷한 문제가 중국 정부와 비정부기관 내지는 기업들 간의 밀접한 관계 때문에 문제되고 있다. 즉 중국은 사회주의경제에서 시작하여 시장경제로 전이되는 과정을 현재 거치고 있고 그 때문에 중국 정부와 비정부기관 내지 기업들 간의 관계는 다른 시장경제국가에서 보는 관계와 달리 보다 밀접한 것으로 인식되고 있다. 이러한 상황에서 중국을 이제 시장경제국가(market economy)로 인정할 것인지, 아니면 여전히 분쟁 사안별로 비 시장경제국가(non-market economy)로 취급할 것인지가 반덤핑/상계관세 맥락에서 분쟁이 진행되고 있다.⁸⁾

그런데 사인의 행위가 무역차별효과를 발생시키는 경우 그 행위가 정부에서 연유한 것이라면 이를 WTO에 제소할 수 있는지의 문제는 일본과 중국에만 국한되는 문제는 아니다. 정부가 기업이나 비

정부기관에 사실상의 영향력을 행사할 수 있는 국가 경제체제나 구조를 갖고 있는 나라들 모두에게 적용될 수 있는 문제이다. 이제 대부분의 WTO 회원국들은 WTO협정에 위반될 수 있는 행위를 정면으로 나서서 노골적으로 자행하는 것을 피하고자 한다. 그렇다 보면 간혹 WTO회원국들 중에는 마찬가지로 무역차별효과를 발생시키는 행위를 비정부기관이나 사인들이 나서서 하는 외양을 만들고 정부는 그 뒤에 숨어서 그 행위는 정부가 아닌 사인들의 자발적인 행위이기 때문에 WTO협정에 위반될 여지가 없다고 주장할 소지가 충분하다. 본 논문은 어떠한 상황에서 사인의 행위이지만 정부와의 관련성 때문에 이를 정부에 귀속시켜 WTO에 제소할 수 있는지에 관한 일반적 기준을 제시하는 것을 목적으로 한다. 그런데 이 문제는 추상적인 논의보다는 구체적 사실관계를 가진 분쟁을 예를 들어가면서 논의와 분석을 시도하는 것이 적합하다. 그런데 마침 현재 우리나라 정부와 기업이 바로 직면하고 있는 중국의 사드(THAAD) 보복조치가 사인의 행위이어서 WTO에 제소할 수 없는지, 아니면 그럼에도 불구하고 중국 정부와

7) 가장 대표적인 두 가지 분쟁사례는 Japan- Semi-conductor와 Japan- Films 사건이다. 이 사건들에 대한 상세한 소개와 분석은 후술한다.

8) 이 분쟁 협의요청서인 Request for Consultations by China, EU & US- Price Comparison Methodologies, WT/DS515&516/1, (12 December 2016) 참조.

의 관련성을 입증하여 정부조치로서 WTO에 제소할 수 있는지가 논란이 되고 있기 때문에⁹⁾ 이를 논의와 분석에 적용시킬 사례로 활용해 보고자 한다.

중국의 사드 보복조치는 현재까지 보도된 바로는 다음과 같이 분류할 수 있다.

- 중국여행사들의 한국단체관광업무 전면 중단 (호텔, 레스토랑 예약 및 비자 대행 서비스 포함)
- 중국내 롯데마트에 대한 소방법상 점검 및 영업정지조치
- 중국내 한국산 상품 불매운동 (현대자동차 포함)
- 한국산 화장품 등 수입제한조치

롯데마트에 대한 소방점검 및 영업정지조치나 한국산 화장품에 대한 국경에서의 수입제한조치는 중국 ‘정부 조치’라는 점에 의문이 없으므로 이는 본 논문에서 특별히 다루지 않는다. 다만, 중국 여행사들이 한국 단체관광 업무를 중단하거나 중국소비자(단체)들이 한국산 불

매운동을 벌이는 것은 표면적으로는 사인의 행위이고 중국정부의 공식적이거나 명시적인 법령 적용을 통한 정부조치에 바로 해당된다고 하기는 어렵기 때문에 이를 WTO에 제소할 수 있는지를 판단하기 위해서는 WTO협정의 해석 및 기존 판례법의 검토를 통한 분석이 요구 된다. 따라서, 본 논문은 제2장에서 우선 WTO 관련 협정문의 해석이나 판례법 분석을 통해서 어떤 경우에 WTO 분쟁해결절차에서 다룰 수 있는 ‘조치’의 존재가 인정되는지를 살펴본다. 제3장에서는 정부가 아닌 사인(private bodies)의 행위가 무역 제한을 초래하는 경우에 어떤 상황에서 어떤 조건을 충족시키면 이를 정부에 귀속(attribution)시켜 ‘정부조치’로서 WTO 분쟁해결절차에 제소할 수 있는지를 검토하기로 한다. 제4장에서는 한국단체관광업무의 중단조치를 서비스협정 위반으로 WTO에 제소한다면 패널이나 상소기구가 이를 제소 가능한 ‘정부조치’로 인정할 가능성이 얼마나 높은지를 분석해보기로 한다.¹⁰⁾

9) 중앙일보, “사드 보복 WTO 제소, 승소 힘들지만 중국엔 부담“, (2017년3월22일), <http://news.joins.com/article/21392610>; SBS CNBC, “사드보복 WTO 제소 가능성과 실익은?“, (2017년 9월13일), <http://sbscnbc.sbs.co.kr/read.jsp?pmArticleId=10000874571>.

10) 이 주제와 관련된 논문은 이재민, “THAAD 배치와 중국 정부의 대한 관광산업 제한조치: GATS협정 위반 여부를 중심으로”, 국제경제법연구, 15(2), 7-42면, (2017.7)이 있다. 위 논문은 필자와의 선행 공동연구 작업을 기초로 한 것으로서 중국의 사드 보복조치 중 관광산업 제한조치의 GATS 협정위반 여부에 대한 전반적 분석을 담고 있다. 그 논문에서도 제 2장에서 중국의 관광산업 제한조치가 “정부조치”에 해당하는가를 비교적 간단히 다루고 있다. 본 논문에서는 WTO 제소대상으로서의 “정부조치”의 개

II. 정부조치의 개념과 구성요소

앞서 본 바와 같이 DSU에서는 분쟁해결절차에 회부될 수 있는 ‘조치’의 개념 정의를 내리지 않고 있다. 상소기구(Appellate Body)는 이와 관련하여 US-Corrosion-Resistant Steel Sunset Review 사건에서 통상적으로 행정부를 포함한 정부기관의 “작위 또는 부작위로서 정부에 귀속시킬 수 있는 행위(any act or omission attributable to a WTO Member)”는 원칙적으로 WTO분쟁해결절차의 대상인 ‘조치’가 될 수 있다고 판시했다.¹¹⁾ 여기서 분쟁해결절차의 대상이 되는 ‘조치’가 되기 위한 여러 개념 요소를 다음과 같이 추

출할 수 있다.¹²⁾

1. 정부기관의 작위 또는 부작위

첫째, ‘조치’에는 통상적으로는 행정부를 포함한 ‘정부기관’의 “작위 또는 부작위”가 포함된다. 특히 부작위는 WTO협정상 적극적인 작위의무가 부여되는 경우 이를 이행하지 않을 때 해당된다.¹³⁾ 정부기관의 행위의 형식(form)은 문제 삼지 않는다는 의미이다. 여기서 정부기관에는 행정, 입법, 사법부가 모두 해당된다.¹⁴⁾ 또한 중앙정부기관 이외에 지방자치단체기관의 행위도 포함된다고 본다.¹⁵⁾ 국영무역기업(state trading enterprises)의

념에 관한 WTO 판례법과 관련 이론을 보다 심층적으로 소개하고, 특히 사인의 행위가 어떤 상황에서 정부에 귀속되어 “정부조치”성을 획득할 수 있는지 그 판단기준을 제시한 이후 판례법에서 도출한 기준을 중국 관광산업 제한조치에 적용해 보면서, 이 논의와 분석이 중국의 사드보복조치를 겨냥하는 것뿐만 아니라 다자무역체제의 유지를 위한 어떤 중대한 함의를 갖는지를 살펴 본다.

11) Appellate Body Report, US- Corrosion-Resistant Steel Sunset Review, WT/DS244/AB/R, (adopted 9 January 2004), para. 81. (“In principle, any act or omission attributable to a WTO Member can be a measure of that Member for purposes of dispute settlement proceedings. The acts or omissions that are so attributable are, in the usual case, the acts or omissions of the organs of the state, including those of the executive branch”).(밑줄 추가)

12) 조치의 개념 구성요소를 (i) 작위나 부작위 (an act or omission)와 (ii) 정부에의 귀속 (attribution to a government) 두 가지로 나누는 견해로는, Alan Yanovich & Tania Voon, “What is the Measure at Issue?”, Andrew Mitchell (ed.), Challenges and Prospects for the WTO (Cameron May, 2005), p. 119-121 참조.

13) 대표적인 예로는 지적재산권관련무역조치협정(TRIPs)상의 지적재산권 보호의무를 들 수 있다. DSU 3.3조에서 “measures taken by another Member”라는 용어를 사용하는데 “taken”은 적극적인 작위에만 적합한 용어라는 해석도 있을 수 있지만, WTO협정상 적극적 작위의무가 부여된 경우 이를 이행하지 않는 소극적인 행위, 즉 부작위가 그 위반을 구성함에는 다툼이 없을 것이기 때문에 위 “taken”이라는 문구에만 좌우될 것은 아니라고 본다.

14) Appellate Body Report, US- Shrimp, WT/DS58/AB/R, (adopted 6 November 1998), para 173.

15) Alan Yanovich & Tania Voon, supra note 12, p. 120-121. 다만 이러한 이론 구성은 WTO 협정상의 특별 규정 문언에 비추어 아주 민감한 쟁점이 존재한다. 예를 들어 DSU 제22.9조는 제1문에서 지방정부가

행위는 최소한 GATT 제XVII조16)상의 요건을 충족할 때에는 당연히 WTO분쟁해결절차의 대상이 될 것이다. 정부소유기업(state-owned corporations)의 행위는 주로 보조금협정의 적용대상인 보조금의 주요 개념 구성요소인 정부 또는 “공공기관(public bodies)의 재정적 기여”¹⁷⁾가 있었는지를 판단할 때 문제되었다. 상소

기구는 두 개의 사건에서 어떤 경우에 정부소유기업이 정부와 마찬가지로 보조금 공여의 주체가 될 수 있는지를 실시하였다. 즉, 정부가 소유한다는 것만으로는 부족하고, 그 기업이 정부의 권한을 보유, 행사 또는 부여 받아서 이를 행사하여야 한다는 것이다.¹⁸⁾ 정부가 소유권을 통해 기업을 통제하고 있다는 것은

취한 조치에 대해서도 분쟁해결조항이 적용된다고 규정하고 있지만, 제2문에서 그로 인한 구제조치로 규정하고 있는 것은 그 중앙정부가 지방정부로 하여금 WTO협정을 준수시키기 위한 합리적인 조치를 취해야 한다는 것이다. 또한 제3문에서는 만일 제2문상의 구제조치가 가능하지 않을 때에는 DSU상 임시 구제조치인 보상과 보복조치에 관한 규정이 적용된다. 필자의 견해로는 지방정부의 행위도 DSU 분쟁해결절차의 대상이 되지만, 문제되는 지방정부와 중앙정부간의 관계는 그 나라 헌법이나 국내법체계에 좌우될 수 있으므로 WTO 회원국인 중앙정부에게는 지방정부로 하여금 WTO의무를 이행하도록 합리적인 조치를 할 의무를 부과할 뿐이고, 직접 중앙정부에게 지방정부가 한 행위를 철회(withdraw)할 의무를 부과하지는 않은 것으로 해석함이 타당하다고 본다. 다만, 구제조치로서 보상 및 보복조치가 그대로 인정되므로 실질적인 차이는 없을 것으로 생각된다. DSU 제22.9조와 비슷한 조문 형식을 취하고 있는 다른 협정 규정들로는 GATT 제XXIV:12조와 동조항 해석에 관한 양해, 서비스무역협정(GATS) 제I.3(a)(ii), 위생 및 검역조치협정(SPS) 제13조와 기술적 무역장벽협정(TBT) 제3.1조를 예로 들 수 있다.

- 16) Article XVII (State Trading Enterprises): 1. (a) Each contracting party undertakes that if it establishes or maintains a State enterprise, wherever located, or grants to any enterprise, formally or in effect, exclusive or special privileges,* such enterprise shall, in its purchases or sales involving either imports or exports, act in a manner consistent with the general principles of non-discriminatory treatment prescribed in this Agreement for governmental measures affecting imports or exports by private traders.

(b) The provisions of subparagraph (a) of this paragraph shall be understood to require that such enterprises shall, having due regard to the other provisions of this Agreement, make any such purchases or sales solely in accordance with commercial considerations,* including price, quality, availability, marketability, transportation and other conditions of purchase or sale, and shall afford the enterprises of the other contracting parties adequate opportunity, in accordance with customary business practice, to compete for participation in such purchases or sales.

상소기구는 이 조문은 WTO회원국이 직접 행하였다면 차별적인 행위로서 GATT에 의해 금지되었을 것을 국영무역기업을 통해서 같은 행위를 하면서 이를 면탈하는 것을 방지하기 위한 규정이라고 설명한다. Appellate Body Report, Canada-Wheat Exports and Grain Imports, WT/DS276/AB/R, (adopted 27 September 2004), para. 85.

- 17) Article 1(Definition of a Subsidy): 1.1. For the purpose of this Agreement, a subsidy shall be deemed to exist if: (a)(1)there is a financial contribution by a government or any public body within the territory of a Member (referred to in this Agreement as “government”), ...

- 18) Appellate Body Report, US- Antidumping and Countervailing Duties (China), WT/DS379/AB/R, (adopted 25 March 2011), paras. 317-322.

공공기관으로 인정받는데 유리한 증거임은 틀림이 없지만, 패널은 해당기업이 공공기관으로 인정될 수 있는지를 판단함에 있어서는 정부와 그 기업의 관계뿐만 아니라 그 기업이 그 나라 법질서 하에서 실제로 정부 권능을 행사하는 것으로 판단될 수 있는지를 포함하여 모든 고려요소를 참작하여 사안별로 판단하여야 한다고 판시했다.¹⁹⁾

위와 같은 상소기구의 판시와 WTO협정에 기초한 해석들은 모두 국제공법상의 국가책임에 관한 국제관습법을 조문화시킨 국제법위원회(International Law Commission, “ILC”) 국가책임협약 초안(*Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*)²⁰⁾의 내용과도 그 맥을 같이 한다.²¹⁾ 예를 들어 동 초안 제4조, 제5조에서는 다음과 같이 규정한다.

Article 4 (Conduct of organs of a State)

1. The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central Government or of a territorial unit of the State.

2. An organ includes any person or entity which has that status in accordance with the internal law of the State.

Article 5 (Conduct of persons or entities exercising elements of governmental authority)

The conduct of a person or entity which is not an organ of the State under article 4 but which is empowered by the law of that State to exercise elements of the governmental authority shall be considered an act of the State under international law.

19) Appellate Body Report, US-Carbon Steel (India), WT/DS436/AB/R, (adopted 19 December 2014), para. 4.20, 4.29.

20) International Law Commission, Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, November 2001, Supplement No. 10 (A/56/10), chp.IV.E.1 (“ILC 국가책임협약 초안”). 동 초안은 “an internationally wrongful act of a state”을 정의하고 소위 국제법상 국가책임법을 ILC에서 성문화해 놓은 것이다. 즉 “작위나 부작위의 행위가 국제법상 국가에 귀속되어 국제법 위반을 구성(conduct consisting an action or omission that is attributable to the State under international law and constitutes a breach of an international obligation)”하는 경우를 성문화해 놓았다.

21) 이재민, 전제 논문, 10면. 이에 관한 구체적인 분석을 제시한 논문으로는, Santiago Villalpando, supra note 6, p.393 이하 참조.

물론 상소기구가 앞서 본 판례에서 ‘조치’의 개념 정의를 하거나 이에 관한 해석을 내놓으면서 ILC 국가책임협약 초안을 직접 인용한 적은 없다. 다만, US-Anti-dumping and Countervailing Duties (China) 사건에서 상소기구가 보조금협정상 ‘공공기관’의 의미를 해석하면서 동 초안을 주목한 바가 있다. 상소기구는 위 사건에서 (i) ILC 국가책임협약 초안 조항이 WTO협정 중 특정 규정의 해석에 관련(relevant)이 되고, (ii) 그 조항이 국제관습법이나 법의 일반원칙에 해당된다면 WTO협정의 해석에 고려될 수 있다고 판시했다.²²⁾ 다만 상소기구는 그 사건에서는 이 문제에 대해서 정면으로 판단을 하지는 않았다.²³⁾ 물론 패널리나 상소기구는 WTO협정 조문을 해석하면서 DSU 제3.2조에 따라 조약해석에 관한 국제관

습법을 구체화한 ‘조약법에 관한 비엔나 협약’을 따르겠지만, 동 협약 제31(3)(c) 조24)에 의하더라도 ILC 국가책임협약 제4조나 제5조가 위 두 요건을 충족한다면 분쟁해결절차의 대상으로서의 ‘조치’ 개념을 해석하는데 최소한 참고가 될 수는 있을 것이다.

2. 사인의 행위와 국가 귀속 이론

정부기관이나 정부 권능을 행사하는 공공기관 등의 행위가 WTO 분쟁해결절차의 제소 대상이 됨이 원칙이지만, 사인의 행위라고 하여도 전면적으로 이를 WTO 분쟁해결절차에서 다루지 못하는 것은 아니다. 상소기구는 US-Corrosion-Resistant Steel Sunset Review 사건에서 앞서 본 바와 같이 ‘조치’ 개념을 정의하면서 “WTO 회원국의 행위(an act or omission by a

22) Appellate Body Report, US-Anti-dumping and Countervailing Duties (China), WT/DS379/AB/R, (adopted 25 March 2011), paras. 307-316.

23) 그럼에도 불구하고, 국제사법재판소(ICJ)가 ILC 국가책임협약 초안 제4조가 국제관습법에 해당한다는 의견을 표명한 바 있기 때문에 둘째 요건은 충족이 될 수 있을 것으로 보인다. International Court of Justice, Advisory Opinion, Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights (1999) ICJ Reports, p. 87 (“According to a well-established rule of international law, the conduct of any organ of State must be regarded as an act of that State. This rule ... is of a customary character.”) 첫번째 ‘관련성(relevance)’의 요건에 대해서는, 분쟁해결절차란 WTO체제하에서 그 회원국인 국가(또는 독립된 관세구역)에 대하여 국제규범 위반으로 인한 책임을 묻는 것이기 때문에 그 분쟁해결절차의 대상이 되는 ‘정부조치(measures by WTO Members)’의 해석에 ILC 국가책임협약 초안이 그 내용상 상당한 관련성을 가진다고 하겠지만, 다른 한편으로는 국가책임협약이 국제무역과 관련된 경제문제를 다루는 것 보다는 국제공법적인 측면에서의 전통적인 국가책임을 다룬다는 점에서 차이가 있음을 부인하기는 어렵다.

24) Article 31(General Rule of Interpretation): 3. There shall be taken into account, together with the context: (중략) (c) Any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties.

WTO Member)”라는 표현 대신에 “WTO 회원국에 귀속될 수 있는 행위(any act or omission attributable to a WTO Member)”라는 표현을 사용했음에 주목해야 한다. 따라서, 정부기관이 아닌 사인의 행위라고 하더라도 그 행위가 정부와의 관련성을 가지고 결국 정부에게 귀속시킬 수 있는 경우에는 WTO 분쟁해결절차에 제소 가능한 ‘조치’가 될 수 있음을 의미한다. 최근 내려진 Argentina-Import Measures 결정문에서 상소기구는 예전 US-Corrosion-Resistant Steel Sunset Review 사건에서 제시한 ‘조치’의 개념이 사인의 행위이지만 특정 상황 하에서 이를 WTO 회원국에 귀속(attribution)시킬 수 있는 경우를 제외하는 것은 아님을 명확히 하였다.²⁵⁾ 따라서, 사인의 행위를 WTO 분쟁해결절차에서 다루려고 하면, 이 행위를 정부에 귀속시킬 수 있어야 하며, 따라서 어떠한 상황에서 정부 귀속을 인정할 수 있을 것인가가 핵심 쟁점으로 떠오르게 된다.

ILC국가책임협약 초안에서는 제8조에서 사인의 행위라도 그 행위를 수행함에 있어서 사실상 국가의 구체적인 지시(instructions)를 따르거나 아니면 그 명령/지도(direction) 또는 통제(control)하에서 행하는 경우에는 그 행위는 국제법상 국가의 행위로 간주된다고 규정하고 있다.²⁶⁾ 어떤 경우가 이에 해당하는지를 판단함에 있어서 “행위를 하는 사인과 국가 간의 실제 연결고리의 존재(the existence of a real link between the person or group performing the act and the State)” 여부가 매우 중요하다고 한다.²⁷⁾ 앞서 살펴본 바와 같이 위 국가책임협약 초안 조문이 WTO 분쟁해결절차의 대상인 ‘조치’의 개념을 해석하는데 유관(relevant)하고 위 조문이 국제관습법을 반영한다는 전제하에서는, 어떤 경우에 사인의 행위가 국가에 귀속될 수 있어서 WTO 분쟁해결절차에서 다룰 수 있는지를 판단하는데 참고가 될 것이다. 다만, 상소기구는 아직 위 초안

25) Appellate Body Report, Argentina- Import Measures, WT/DS438, 444&445/AB/R (adopted 26 January 2015), footnote 440 (“[T]his, however, does not exclude that ... even the actions of private entities [] could be attributed to a Member in particular circumstances.”)

26) Article 8 (Conduct directed or controlled by a State): “The conduct of a person or group of persons shall be considered an act of a State under international law if the person or group of persons is in fact acting on the instructions of, or under the direction or control of, that State in carrying out the conduct.”(밑줄 추가) 이 조문에서는 사인(private parties)라고 명기하고 있지는 않으나, “a person or group of persons”의 개념에는 당연히 사인이 포함될 수 있으므로 이는 실질적으로 사인의 행위에 관한 규정이라 볼 수 있다.

27) Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries, Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, Part Two, (2001), p. 47.

제8조를 판정문에서 명시적으로 인용하고 참고한 전례가 없다. 또한 GATT/WTO 판례 중에서는 패널이나 상소기구가 위 제8조가 제시하는 연결 고리지시, 명령, 지도나 통제에 국한되지 않고 사인의 행위의 정부 귀속을 인정할 수 있는 경우를 상정하고 있는 것으로 보이기 때문에 그러한 패널 또는 상소기구의 판정례를 아래에서 따로 상세히 살펴보아야 할 필요가 있다 즉, 위 초안 제8조에서 요구하는 연결고리의 형식에 구애 없이 GATT/WTO 판례법에 따라 사인의 행위를 정부에 귀속시켜 WTO에서 다룰 수 있는 여지가 있다는 점을 유의해야 한다.²⁸⁾

다만 관련 판정례를 검토하기에 앞서 한 가지 유의해야 할 점이 있다. 문제된 조치가 어떤 특정 WTO협정 위반을 이유로 제소되는 경우에는 그 특정 협정의 적용 대상 내지는 범위와 관련한 특별 규정이 있는지를 점검해야 한다는 것이다.²⁹⁾ 예를 들어, 중국의 단체관광서비스

중단행위와 관련되는 서비스협정의 경우에는 “서비스무역에 영향을 주는 회원국의 조치 (measures by Members affecting trade in services)”가 동 협정 적용 대상이며, 제1조에서는 “회원국의 조치”에 대한 용어 정의 규정을 두고 있다. 따라서, 문제된 조치가 서비스협정 적용대상에 포함될 수 있을지를 판단하려면 위 제1조상 “회원국의 조치”인지부터 살펴보아야 한다.³⁰⁾ 이에 관해서는 중국의 사드 보복조치가 서비스협정의 적용 대상인지를 아래에서 별도로 살펴면서 다루기로 한다.

III. GATT/WTO 판례법 상 ‘정부조치’의 존재 인정 기준

1. 사인의 행위의 국가 귀속에 관한 판례법

지금 논의의 쟁점은 어떤 상황과 어느 정도의 증거가 존재할 때 비정부기관/사적주체의 행위가 정부에 귀속되어서 WTO

28) 국제사법재판소(ICJ)가 동 초안 제8조를 엄격하게 해석한 판결을 소개하며, WTO에서는 이에 구속될 필요가 없이 보다 폭 넓게 사인의 행위의 귀속을 인정해야 한다는 논문으로는, Alberto Alvarez-Jimenez, *International State Responsibility for Acts of Non-State Actors: The Recent Standards Set by the International Court of Justice in Genocide and Why the WTO Appellate Body Should Not Embrace Them*, 35 *Syracuse J. Int'l L. & Com.* 1(2007) 참조.

29) WTO 개별협정 전반에 걸쳐 사인의 행위를 정부와 연결시켜 규율하는 예를 소개하는 논문은, Jan Bohanes & Iain D. Sandford, *supra* note 6, p.8-20 참조.

30) 서비스협정 이외에도 TBT협정은 제한된 종류의 조치기술규정, 기준, 적합성평가절차들에 적용되며, 이들 조치들은 동 협정 부속서 1에서 정의되어 있다. 위생 및 검역조치(SPS)협정은 부속서A에서 소위 “SPS measures”에 관한 정의 규정을 두고 있다.

분쟁에 회부할 수 있는가의 여부이다. 이 맥락에서의 정부조치의 인정 기준에 대해서 가장 먼저 주목을 받는 판시를 한 것은 GATT 판례인 Japan- Semi-conductors 사건이다.³¹⁾ 동 사건 패널은 문제된 반도체 수출가격 제한이 일본 반도체업체가 자율적으로 결정한 사안이라는 일본 정부의 주장을 배척하면서, “일본 정부가 창출한 행정절차적인 구조(administrative structure)가 정부로 하여금 일정 가격 이하로 사기업체들이 미국에 수출을 할 수 없도록 가능한 최대한의 압력을 행사할 수 있게 작동되었다”³²⁾는 점을 지적하면서 ‘정부조치’의 존재를 인정하였다. 이 사건에서는 일본 정부의 관여가 GATT 제XI:1조상의 ‘조치(measures)’에 해당하는지 여부가 다투어졌다. 우선 패널은 일본의 주장과 달리 ‘조치’가 꼭 법적인 구속력을 가지거나 강제성을 띠 필요가 없다고 판시했다.³³⁾ 또한 일본 특유의 정부 정책 집행수단을 고려할 때 ‘행정지도

(administrative guidance)’만으로도 ‘조치’가 될 수 있다고 판단했다.³⁴⁾ 물론 패널은 강제력 없는 정부의 요청이 항상 제XI조상의 ‘조치’에 해당할 수 있는 것은 아니라고 하면서, 정부와 산업의 관계는 나라마다, 산업마다, 그리고 사건마다 여러 가지 변수에 영향을 받을 수 있다는 점을 인식해야 함을 강조하였다. 따라서 패널이 해야 할 작업은 바로 정부가 직접적인 강제를 하는 경우부터 정부가 간헐적으로 조언을 하는 경우의 양 극단의 형태 사이에서 구체적 사안마다 제XI조 적용대상이 되는 ‘조치’의 경계선을 긋는 것이라고 판시하였다. 판시했다.³⁵⁾ 동 패널에 의하면 어떤 조치가 공식적인 법령 등에 기초한 강제력이 있는 조치인지 여부는 그 조치의 형식(form)에 관한 문제일 뿐 내용(substance)의 문제가 아니므로 중요하지 않다고 하였다.³⁶⁾

특히 Japan Semi-conductors 패널은 정부조치의 존재를 인정할지를 판단함에

31) 1960년도에 발간된 정식 패널리포트가 아닌 GATT 보고서에서 GATT XVI:5조와 관련하여 사인의 행위와 GATT협정 위반에 대해서 다른 내용을 소개한 글로는, Rex J. Zedalis, *supra* note 6, p.338 각주 18 참조.

32) GATT Panel Report, Japan- Semi-conductors, BISD 35S/116, (adopted 4 May 1988), para. 117. 이 패널 판정문에 대한 배경 설명과 평석으로는, John C. Kingery, *The U.S.-Japan Semiconductor Arrangement and the GATT: Operating in a Legal Vacuum*, 25 *Stan. J. Int'l L.* 467 (1989) 참조.

33) *Id.* para. 106.

34) *Id.* para. 107.

35) *Id.* para. 108.

36) *Id.* para. 117.

있어서 활용할 수 있는 두 가지 기준(two criteria)를 제시하였다. 첫째, 비강제적인 조치가 효과를 발휘할 수 있을 만큼 충분한 ‘유인 또는 반 유인요소(incentives or disincentives)’가 있다고 믿을만한 합리적인 근거가 있어야 한다. 둘째, 무역 제한적 효과를 발휘하는 조치의 적용이 기본적으로 정부의 행위나 관여에 의존적(dependent)이어야 한다.³⁷⁾ 첫 번째 기준과 관련해서, 동 패널은 일본의 반도체 산업이 그 당시 미국과 일본 정부 사이에 반도체 수출가격에 관한 협의가 이루어져서 일본 정부가 그 합의 결과를 이행해야 할 상황이었음을 모두 잘 인지하고 있었고, 일본 반도체 사업자가 일본 정부의 지침을 따르지 않는 경우에 이를 정부가 바로 감시할 수 있었다는 점을 주목하여, 비록 정부 지침이 법적 구속력을 가지지 않았더라도 반도체 사업자들이 이에 따라야 하는 충분한 유인요소가 있다고 판시했다. 동 패널은 이 상황에서 사업자들로 하여금 정부의 지침을 준수시키는(secure compliance) 장치가 존재하는 것은 아니었지만, 이는 이 첫 번째 조건을 따질 때 필수적인 요소가 아니라고 하였다.³⁸⁾ 두 번째 기준과 관련해서는,

동 패널은 문제된 조치의 구조와 구성요소(structure and elements)가 어떻게 이루어져 있고 어떻게 실제로 작동(operation)되는지를 면밀히 검토하였고, 그 결과 만약 정부 지침을 따르지 않을 경우 정부가 그 가격정보를 감시할 수 있었다는 점과 이 조치가 작동되는 데에는 정부가 결정적인 역할을 수행하였다는 점을 고려하여 이 조치는 정부 의존적이라고 판단했다.³⁹⁾

EEC의 사과 수입규제가 문제된 조치였던 사건에서, GATT 패널은 기본적으로 Japan- Semi-conductors 판정례의 기준을 따랐다. EEC의 사과수입규제제도는 공기관과 사적주체가 함께 관여하는 시스템이었다. 즉, 사과의 직접적인 구매는 EEC 기관이 하지만 사적주체인 생산자그룹이 철시(withdrawals by producer group)하는 이중구조를 취하고 있었다. 패널은 후자는 사적 주체의 행위이지만 수입규제제도가 작동되는 전체적인 모습을 보면 EEC가 가격과 공적 금융을 결정하고 EEC가 정하는 바에 따라 생산자그룹의 철시가 이루어진다는 점을 고려하여 그 수입규제제도가 전체적으로 GATT 제XI 조상의 ‘조치(measures)’에 해당한다고 판시했다.⁴⁰⁾ 또한 다른 GATT 패널은 일본

37) Id. para. 109.

38) Id. para. 110-111.

39) Id. para. 112-116.

정부의 비공식적인 행정지도를 통해 농산물 생산을 제한한 조치에 대하여 그 행위가 “정부에서 연유했으며, 그 방식이 일본의 맥락에서 효과적”이었기 때문에 GATT 제XI조상의 ‘조치’에 해당한다고 판시한 바 있는 바, 이는 Japan- Semi-conductors 판정이 제시한 기준과 다르지 않아 보인다.⁴¹⁾

WTO 체제가 출범한 이후 패널이 ‘정부조치’ 존재의 판단 기준을 다시 상세히 다룬 것은 Japan- Film 사건이다. 이 사건은 주로 GATT 제XXIII:1 (b)조상의 ‘비위반제소(non-violation complaint)’가 문제되었지만, 패널은 그 조문상 ‘조치’의 개념이 다른 WTO 협정상의 ‘조치’의 개념과 다를 이유가 없다는 입장을 표명했다.⁴²⁾ 동 패널은 Japan- Semi-conductors 패널처럼 ‘정부조치’가 반드시 정부가 법적으로

집행할 수 있는 조치에 국한되는 것은 아니며, 정부기관이나 공무원의 일반적인 정책관련 발언(general policy statements)이나 사적주체에 대하여 일반적으로 어떤 행위를 할 것을 수권(government actions generally authorizing certain private activities)하는 경우에도 ‘조치’가 될 수 있다고 판시했다.⁴³⁾ 심지어 정부가 정책을 발표하면서 법적 구속력 없는 선언적인 발언만을 했더라도 그것이 실질적으로 법적 구속력을 갖는 조치와 비슷한 효과를 낼 수 있고, 따라서 비위반제소에서의 정부 조치를 폭넓게 해석함이 옳다고 결론 내렸다.⁴⁴⁾

또한 Japan- Film 패널은 Japan- Agricultural Products 패널결정문⁴⁵⁾을 인용하면서 이 사건에서의 ‘조치’ 존재 여부 판단을 할 때에는 그 문제된 정부의 행위가 취해지

40) GATT Panel Report, EEC- Dessert Apples, BISD 36S/93, para. 12.9.

41) GATT Panel Report, Japan- Restrictions on Imports of Certain Agricultural Products, BISD 35S/163, (adopted 2 March 1988)

42) Panel Report, Japan- Film, WT/DS44/R, (adopted 22 April 1998), para. 10.51.

43) Id. para. 10.42-43.

44) Id. para. 10.49 (“[W]e also consider it conceivable, in cases where there is a high degree of cooperation and collaboration between government and business, e.g., where there is substantial reliance on administrative guidance and other more informal forms of government-business cooperation, that even non-binding, hortatory wording in a government statement of policy could have a similar effect on private actors to a legally binding measure.... Consequently, we believe we should be open to a broad definition of the term *measure* for purposes of Article XXIII:1(b)....”(밑줄 추가)

45) GATT Panel Report, Japan-Agricultural Products, BISD 35S/163, (adopted 2 March 1988), p. 242 (“The practice of ‘administrative guidance’ played an important role. Considering that this practice is a traditional tool of Japanese Government policy based on consensus and peer pressure, the Panel decided to base its judgments on the effectiveness of the measures in spite of the initial lack of transparency”).

고 그 효과가 사적주체에 미치는 구체적 인 맥락에 민감해야 한다고 판시했다.⁴⁶⁾ 즉, 어떤 행위가 정부조치가 되는지는 그 조치가 행해지고 효과를 발휘하는 그 국가의 특수성이나 특수한 여건이 있으면 이를 민감하게 고려해야 한다는 것이다. 동 패널은 이 연장선상에서 특히 일본의 특성상 행정지도라고 하더라도 일본 정부의 공권력이나 일본 정부가 국가 경제에 관여하는 역할 등에 비추어 사기업들이 그 지침을 준수할 것이 기대된다는 점에 비추어 보면 그 행정지도 역시 ‘정부조치’에 해당 할 수 있다고 판시했다.⁴⁷⁾

다만 Japan- Films 패널은 앞서 본 GATT 패널 판정례들을 모두 인용하면서 Japan- Semi-conductors의 ‘인센티브 테스트 (incentive test)’가 그대로 유용한 판단 잣대가 됨을 인정하면서도 그 잣대가 유일한 잣대 (exclusive test)이거나 ‘조치’로서 인정될 수 있는 최대한의 범주(outer limit)를 설정한 것으로 이해해서는 안됨을 명확히 하였다.⁴⁸⁾ 이 패널은 결론적으로 어떤 행위가 사적주체의 행위라고 해도 그 행위에

“충분한 정부의 관여(sufficient governmental involvements)”가 있었다면 그 행위가 정부조치로 간주될 수 있는 가능성을 배제할 수는 없고, 다만 이와 관련한 명확한 구분 기준을 제시하는 것은 어렵기 때문에 사안별로 구체적으로 타당한 결정을 내려야 한다고 판시했다.⁴⁹⁾

Japan- Films 패널결정은 항소되지 않았기 때문에 동 패널이 내린 ‘정부조치’ 존재 여부에 관한 판단 기준에 대하여 상소기구는 구체적으로 의견 표명을 할 기회가 없었다. 그러나 앞서 언급한 US- Corrosion-Resistant Steel Sunset Review 사건과 Argentina- Import Measures 사건에서 상소기구는 사적주체의 행위라고 하더라도 이를 정부에 귀속(attribution)시킬 수 있다면 WTO 분쟁해결절차의 대상이 될 수 있음을 명확히 하였고, 이와 관련하여 Japan- Films 판정례를 부적절하다고 지적한 바가 없기 때문에 GATT/WTO 패널들이 제시한 판단 기준은 현재까지 유력한 판례법으로 유지되고 있다고 봄이 타당하다.⁵⁰⁾

46) Panel Report, Japan - Films, WT/DS44/R, (adopted 22 April 1998), para 10.46.

47) Id. para. 10.44.

48) Id. para. 10.48.

49) Id. para. 10.56.

50) GATT/WTO 패널과 상소기구 판정 중 사인의 행위가 다루어 진 사례를 소개한 외국문헌으로는, Rex J. Zedalis, *supra* note 6, p.340-350 참조. 동 논문에서는 Korea - Various Measures on Beef 상소기구 결정문을 관련 판례로 소개하고 있으나, 이 사건에서는 상소기구가 사인의 행위(국내산 외국산 판매 선택)가

2. 기타 관련 WTO 판례법

WTO 분쟁해결절차의 대상인 ‘조치’에 관한 WTO 판례로서 ‘비문서 조치(unwritten measures)’에 관한 것을 소개할 필요가 있다.⁵¹⁾ 최근 판례인 Argentina- Import Measures 사건에서 상소기구는 비문서 조치라고 하더라도 그 존재를 증명하는 데에는 다투는 조치의 특성이나 성질에 따라서 정부에의 귀속(attribution)과 상세한 내용(precise content) 그리고 기타 요소들을 입증하면 된다고 판시하면서 비문서 조치가 분쟁해결절차의 대상이 될 수 있음을 분명히 하였다.⁵²⁾ 또한 이 사건 패널은 그 비문서조치의 입증과 관련해서, 문서화되어 있지 않다는 특성 때문에 이를

직접적인 증거로 입증하는 것은 현실적으로 불가능하거나 어렵기 때문에 간접 증거나 정황증거(circumstantial evidences)로서도 충분히 입증이 가능하다는 입장을 취했으며, 이러한 입장을 상소기구가 그대로 지지하였다.⁵³⁾

마지막으로 ‘조치’와 관련성 있는 판례는 ‘연속되는 행위(on-going conduct)’를 정부조치로서 제소할 수 있는지에 관한 것이다. 소위 반덤핑 “제로잉(zeroing)” 사건들에서 제소국들은 미국 반덤핑 조사당국이 특정한 법령에 기초하지 않고 그냥 지속적인 관행(concerted practices)으로 제로잉을 적용하는 것을 “on-going conduct”⁵⁴⁾로서의 정부조치로 제소하였는 바, 패널

한국 정부의 쇠고기 구분판매제도의 집행 과정에 연관되어 있기는 하지만 그것만으로 GATT 제III:4조의 규율 대상을 벗어날 수는 없다는 판시를 한 것이어서, 본 논문의 분석 대상과는 관련이 없는 사안이다. Appellate Body Report, Korea - Various Measures on Beef, WT/DS161 & 169/AB/R, (adopted 10 Jan. 2001), para. 146, 149 참조.

51) 사드보복조치 중 관광서비스 제한조치와 관련하여 중국정부가 법령이나 기타 공식 문서를 통해 여행사들에게 명령이나 지시를 내렸을 가능성은 낮아 보이고, 대신 구두로 명령이나 지시 또는 협조요청을 하였을 가능성이 높기 때문에 ‘비문서 조치’가 WTO 분쟁해결절차의 대상이 될 수 있는지는 매우 중요하다.

52) Appellate Body Report, Argentina- Import Measures, WT/DS438, 444&445/AB/R, (adopted 26 January 2015), para. 5.104. 이 사건에서의 쟁점은 비문서 조치라도 이를 규범(rules or norms)으로 파악해서 그 자체(as such)를 다룰 수 있는지 여부였다. 이 판례는 문서로 기록되거나 법령을 집행하는 형식이 아니더라도 어떤 조치가 정부에 귀속될 수 있고 그 조치의 내용을 입증하면 분쟁해결절차에서 다룰 수 있다는 점을 명확히 한 의의가 있는 판례이다.

53) Id. para. 5.159-160. 이 사건에서는 아르헨티나가 수입대체 내지는 무역수지균형을 맞추기 위한 “managed trade policy”를 실행하면서 법령에 기초하지 않고 직접 수입업자들과 1:1로 계약을 체결해서 사실상 수입 금지나 무역수지균형을 맞추기 위한 조치를 계속적으로 반복해서 실행에 옮겼다. 제소국들은 그러한 개별 행위를 제소한 것이 아니라 일정한 패턴을 가지고 무역제한적인 효과를 낳는 아르헨티나 정부의 조치를 “unwritten measures”로서 제소하였고, 패널은 그 비문서 조치를 직접 증명할 수 있는 증거가 없는 상황에서도 여러 간접증거 및 정황증거에 기초하여 위 비문서조치의 존재를 인정하였다.

과 상소기구도 이것도 가능하다고 반복해서 판시했다.⁵⁵⁾ EC and Certain Member States- Large Civil Aircraft 사건에서도 상소기구는 문서로 기록되어 있지 않은 보조금 지급 프로그램도 “concerted action or practice”인 경우 그것이 일반적으로 반복해서 적용되는 규범이나 법령(rule or norm)이라는 점을 입증할 필요 없이 바로 그 지속적 관행 자체를 ‘조치’로 다룰 수 있는 가능성을 밝힌 바도 있다.⁵⁶⁾

IV. 사드 보복조치와 GATS상의 ‘회원국 조치 (measures by Members)’

1. 서비스협정상 “회원국 조치”의 정의

사드보복조치 유형 중에 정부조치에 해당하는지 여부가 명백하지 않은 여행

사들의 한국 관광업무 중단행위는 WTO 서비스협정과 가장 직접적으로 연관되고 그 위반 가능성이 높기 때문에, 일단 한국 관광업무 중단과 관련된 일련의 행위들이 WTO 서비스협정의 적용 대상이 되는지부터 따져 보아야 한다. 서비스협정 제I:1조에서는 동 협정은 “서비스무역에 영향을 주는 회원국의 조치 (measures by Members affecting trade in services)”에 적용된다고 규정한다. “서비스무역(trade in services)”이란 용어는 제I:2조에서 네 가지 모드로 분류하여 정의하고 있다.⁵⁷⁾ 일단 사드보복조치를 통해 제한된 한국관광서비스는 중국 국민들이 소비자로서 국경을 통과하여 우리나라 국내에서 제공받는 관광 관련 서비스 (예: 호텔 예약 등)이므로 소위 ‘service Mode b’ 에 해당한다.⁵⁸⁾ 제I:3조(a)에서는 서비스협정의 적용 대상인 “회원국의 조치 (measures

54) Panel Report, US- Orange Juice (Brazil), WT/DS382/R, (adopted 17 June 2011), para. 7.176 (observing that “on-going conduct may be simply described as conduct that is currently taking place and is likely to continue in the future.”)

55) Appellate Body Report, US-Continued Zeroing, WT/DS350/AB/R, (adopted 19 February 2009), paras. 164, 171, 180, 185.

56) Appellate Body Report, EC and Certain Member States- Large Civil Aircraft, WT/DS316/AB/R, (adopted 1 June 2011), para. 794.

57) Article 1(Scope and Definition): 2. For the purposes of this Agreement, trade in services is defined as the supply of a service:

(a) from the territory of one Member into the territory of any other Member;
(b) in the territory of one Member to the service consumer of any other Member;
(c) by a service supplier of one Member, through commercial presence in the territory of any other Member;
(d) by a service supplier of one Member, through presence of natural persons of a Member in the territory of any other Member.

by Members)”를 용어 정의하고 있는데 이는 다음과 같다.

For the purposes of this Agreement:

(a) “measures by Members” means measures taken by:

- (i) Central, regional or local governments and authorities; and
- (ii) Non-governmental bodies in the exercise of powers delegated by central, regional or local governments or authorities;

In fulfilling its obligations and commitments under the Agreement, each Member shall take such reasonable measures as may be available to it to ensure their observance by regional and local governments and authorities and non-governmental bodies within its territory;

또한 서비스협정 제XXVIII조에서는 동 협정상의 “조치(measures)”에 대해서 다음과 같이 정의 한다.

For the purposes of this Agreement:

(a) “measures” means any measure by a Member, whether in the form of a law,

regulation, rule, procedure, decision, administrative action, or any other form;

우리나라가 중국의 한국관광서비스 제한조치를 WTO 서비스협정에 위반하였음을 이유로 제소하기 위해서는 일단 그 조치가 위 용어 정의에 따른 “회원국(중국)의 조치”에 해당함을 입증해야 한다. 물론 이 용어 정의의 해석에 관한 WTO 판례법은 아직 형성되어 있지 않다. 우선 서비스협정 제XXVIII조상의 “measures”의 정의는 내용에 관한 것이 아니고 형식(form)에 관한 것이다. 즉, 정부의 조치라면 그 형태는 입법, 사법, 행정부의 모든 조치를 의미하며 그 형식에 제한이 없음을 명시하고 있다. 또 제I:3(a)조 제(i)호상의 ‘조치’의 정의는 상소기구가 US-Corrosion-Resistant Steel Sunset Review 사건에서 판시한대로 분쟁해결절차의 대상이 되는 정부조치의 ‘통상의 경우(in the usual case)’로서 “정부기관이나 당국”이 취한 행위 그 자체를 의미한다. 만약 중국 중앙정부(국가여유국)나 지방정부 및 당국이 중국 국민이 한국으로 여행을 가서 한국 호텔이나 관광업소로부터 받는 숙박 및 관광 서비스 제공에 영향을 주

58) 만약 중국여행사와 한국 관광업소간에 이메일이나 전화통화 방식으로 서비스가 공급된다면 ‘service Mode a’, 중국여행사 직원이 단체여행객과 함께 여행하면서 가이드 서비스 등을 제공하면 ‘service Mode d’ 에도 해당될 가능성도 있다. Service Mode b에 해당함을 전제로 한 상세한 분석은, 이재민, 전 계논문 p. 16 이하 참조.

는 행위를 하였다면, 제(i)호상의 ‘회원국의 조치’가 존재한다.

그러나 그러한 직접적인 공권력 행사가 없었다고 해서 중국여행사들의 한국관광업무 중단행위가 서비스협정상 ‘회원국의 조치’에 해당할 수 없는 것은 아니다. 앞서 GATT/WTO 판례법에 의하면 비정부기관의 행위라고 하더라도 그 행위가 정부의 행위로 귀속(attribution)시킬 수 있다면 이는 분쟁해결절차의 대상인 “정부조치”가 될 수 있으며, 이는 서비스협정에서 “회원국의 조치”에 관한 정의 규정이 있더라도 여전히 제(i)호상의 정의에 해당함을 증명하는 한 가지 방법이 될 수 있다. 따라서, 중국정부가 어떠한 방법이나 경로를 통해서라도 중국여행사들의 중국 국민에 대한 한국관광업무를 중단시키거나 또는 제한하였고 이 때문에 간접적으로라도 한국내 호텔 및 관광업자들의 중국인 관광객에 제공하는 서비스에 영향을 미치게 되었다면, 앞서 본 ‘귀속(attribution) 테스트’를 통과한다는 전제 하에 서비스협정의 적용대상인 ‘회원국의 조치’가 될 존재하는 것으로 판단될 수 있을 것이다.

흥미로운 사실은 서비스협정은 제(ii)호에서 ‘회원국의 조치’에 관한 또 다른 정의 규정을 제시하고 있다는 점이다. 즉, 정부기관이 행한 행위뿐만 아니라 비정부기관이 행한 행위라도 정부기관으로부터 위임받은 권력(delegated powers)을 행사하는 것이라면 ‘회원국의 조치’에 해당된다. 다만, 이는 비정부기관의 행위를 정부에 귀속(attribution)시킬 수 있는 여러 경우의 수 중 한 가지를 예시한 것에 불과할 뿐, 제(ii)호의 정의 규정이 있다고 하여 정부 권력의 위임 방식 이외에 GATT/WTO 판례법에 따라 비정부기관의 행위가 정부의 행위로 귀속될 수 있는 다른 길이 차단된다고 할 수는 없다.⁵⁹⁾

여하튼 제(ii)호에 의하면 “비정부기관이 정부로부터 위임받은 권력을 행사하는 과정에서 취한 조치”도 ‘회원국의 조치’에 해당되므로 이에 관하여 좀 더 면밀히 해석을 해 보기로 한다. 우선 정부로부터 위임받은 권력이므로 결국 공권력을 행사하는 것인데, 어떤 경우에 정부 공권력을 위임 받았다고 할 수 있는지가 관건이 된다. 서비스협정은 아니지만, 상소기구는 보조금협정의 맥락에서 “위임

59) 물론 분쟁이 제기되면 중국은 제(ii)호에 해당하는 비정부기관의 행위 이외에 다른 방법으로 비정부기관의 행위가 정부로 귀속되어 ‘정부조치’가 될 수는 없다고 주장할 수 있을 것이나, 이는 “사인의 행위라도 정부에 귀속되면 이를 정부조치로 분쟁해결에 회부할 수 있다”고 판시한 최근의 상소기구 판례에 비추어 볼 때 받아들여질 가능성이 낮다.

(delegation)”이라는 단어를 해석한 바가 있어서 참고가 된다. US-Countervailing Duty Investigation on DRAMS 사건에서 상소기구는 패널이 보조금협정 제1.1(a) (1)조상 정부가 사적주체(private bodies)에게 “entrust”하였다는 의미를 해석하면서 “entrust”와 “delegate”를 동의어로 취급한 것의 오류를 지적하는 과정에서 “delegation”이라는 단어의 의미를 제시했다. 즉, “delegation”이란 정부가 사적주체에게 일정한 행위를 수행할 책임을 부여하는 수단이 될 것인데, 이는 통상적으로 공식적인 방법을 통해 달성되지만, 때로는 비공식적일 수도 있다고 판시했다.⁶⁰⁾

결국 중국의 한국관광서비스 제한조치는 사적주체인 중국여행사들이 한국관광상품이나 비자발급 대행 등을 중단함으로써 한국 내 호텔 및 관광업소의 대중국인 서비스 공급에 영향을 끼친 행위인데, 그 행위를 중국 정부에 귀속(attribution)시킬 수 있을지에 따라서 ‘정부조치’로 볼 수 있을지가 결정될 것이다. 이에 관한 판단을 함에 있어서는 앞서 소개한 GATT/WTO 판례법상의 판단 기준을 적용하면서 ILC 국가책임협약 초안의 관련 조항을 참조하는 것이 옳은 방법일 것인데, 이하에서 그 분석을 해 보기로 한다.

2. 한국관광 중단조치에 대한 GATT/WTO 판례법의 적용

Japan- Films 패널이 판시한대로 WTO 협정상 분쟁해결절차의 대상이 되는 ‘조치’의 개념은 개별협정에서 그 적용대상에 관하여 특별 규정을 도입하고 있지 않는 한 모든 협정에 공통적으로 적용될 수 있다. 따라서 기존의 판례들이 WTO협정 중에서 다른 개별 협정 규정에 관한 것이라고 하더라도 한국관광서비스 제한조치가 서비스협정상 적용 대상이 되는 ‘회원국의 조치’에 해당하는지를 판단하는 데에도 유용한 판례가 될 수 있음은 앞서 보았다. 우선 Japan- Semi-conductors 판정부터 한국관광서비스 제한조치에 적용해 보기로 하자.

우선 가장 핵심적인 주장 사실은 중국 정부(국가여유국)이 지방여유국 및 북경 주요여행사를 소집하여 특정 일자부터 한국여행상품 관련업무를 전면 중지할 것을 구두로 지시하였는지 여부이다. 그런데 이 사실을 입증할만한 직접적인 증거가 없다는 가정 하에서 과연 이러한 사실을 입증할 수 있을 것인지는 WTO 분쟁해결절차상의 증거법 문제이다. 상소기구가 그동안 축적한 증거법 법리에 의

60) Appellate Body Report, US-Countervailing Duty Investigation on DRAMS, WT/DS296/AB/R, (adopted 20 July 2005), para. 110.

하면, 중국 정부인 국가여유국이 중국내 여행사들을 상대로 한국여행상품 관련 서비스를 중단할 것을 지시하거나 권유하였다는 사실을 입증하는 데에는 직접적인 개별 증거에 의존하지 않더라도 그와 관련된 여러 가지 정황증거나 간접사실에 비추어 입증하는 것이 가능할 수 있다. US- Countervailing Duty Investigation on DRAMS 사건에서도 상소기구는 보조금협정의 맥락이지만 한국 정부가 비정부기관들의 행위에 관여했다는 패널의 사실 인정 과정에서 개별 증거뿐만 아니라 정황증거를 포함해서 관련 증거를 전체적으로 평가하는 것이 가능할 뿐만 아니라 적당하다는 판시를 한 바도 있다.⁶¹⁾ 이는 패널이 관련 사실인정을 할 때 DSU 제11조에 따라 “객관적인 평가(objective assessment)”를 해야 할 의무가 있지만 그 평가 방법에는 패널의 폭 넓은 재량이 인정되며, 구체적인 사안에 따라 패널은 사실을 직접 인정할만한 증거가 없을 때 정황증거에 기초한 추론(inferences)을 통해서 사실을 인정할 수 있다는 관례⁶²⁾에도 부합한다.

이와 관련하여 Japan- Semi-conductors 패널이 언급한대로, 정부의 관여는 법적 구속력을 가진 공권력행사일 필요는 없으며 행정지도와 같이 법규에 근거하지 않은 비공식적인 구두 지시만으로도 충분하다는 점이 중요하다. 또한 Argentina-Import measures에서 상소기구가 명백히 한 것처럼 “unwritten measures”라고 하더라도 제소 가능한 정부조치에 해당할 수가 있다. 다만, 그 조치가 어떤 내용(substance)을 가지고 있는지가 입증의 대상이지 그 조치가 어떤 형태로 이루어졌는지, 즉 형식(form)은 중요하지 않다는 판례법을 상기할 필요도 있다. 다시 말하자면, 특정 일자에 30개 주요 여행사들이 일제히 한국관광상품 판매를 중단한 것은 사인의 행위라고 하더라도 그것이 정부에서 연유된 것이어서 그 사인의 행위와 정부 사이에 진정한 연결고리(real link)가 있음을 증명하면 되는 것이지, 중국 정부가 구체적으로 어느 날 어느 시간에 어느 장소에서 어떤 법적 근거 하에 어떤 형식으로 주요 여행사들에게 지시를 했는지를 개별적으로 입증할 필요는 없다.

61) Id, para. 150, 154.

62) Appellate Body Report, US- Continued Zeroing, WT/DS350/AB/R, (adopted 19 February 2009), para. 357 (“Because the design and operation of national regulatory systems will vary, we believe that, in a specific case, a panel may have a sufficient basis to reach an affirmative finding regarding a particular fact or claim on the basis of inferences that can be reasonably drawn from circumstantial rather than direct evidence.”)(밑줄 추가); Appellate Body Report, Canada-Aircraft, WT/DS70/AB/R, (adopted 20 August 1999), para. 198.

따라서, 예를 들어 (i) 2017. 3. 3. 국가여유국 홈페이지에 <한국여행에 대한 알림>을 등재해서 한국관광과 관련해서 신중히 여행 목적지를 선택하라는 공지가 나간 사실, (ii) 그 이후 3. 15.부터 방한 단체관광비자 신청자가 전무했고 중국 주요여행사들이 한국 관광 관련 업무를 전면 중단한 사실, (iii) 중국 국영여행사의 경우는 한국 여행을 하기 위한 전제 조건인 단순 항공권 또는 호텔예약, 개별 비자발급업무도 전면 중단한 사실, (iv) 중국의 관보적인 성격을 가진 인민일보나 환구시보가 국가여유국의 여행 목적지 신중 선택 제안을 사설에 보도하며 한국 여행을 자제할 것을 촉구한 사실 등⁶³⁾을 종합적으로 고려했을 때, 중국내 여행사들의 한국관광상품의 중단조치는 중국 정부와 진정한 연결고리가 있다는 입증이 가능할 것으로 판단된다.

보강증거의 수집은 WTO 패널이 구성된 이후에 패널을 통해서도 가능할 수

있다. 즉, DSU 제13조에 의하면 패널은 누구로부터라도 사실 인정에 필요한 정보를 제출할 것을 요청해서 이를 사실 인정의 근거로 삼을 수 있고, 만약 관련 정부가 이를 거부하는 경우에는 불리한 추정을 할 수도 있다는 점을 활용할 수 있다. 실제로 Argentina- Import Measures 사건에서 패널은 피제소국인 아르헨티나에게 문제된 조치를 직접 입증할만한 증거 제출을 요구했으나 이를 아르헨티나가 거절하였고, 따라서 패널이 이에 대한 불리한 추정을 하여 다른 정황증거들에만 입각해서 문제된 비문서 정부조치의 존재를 인정한 바도 있다.⁶⁴⁾

이번에는 Japan- Semi-conductors 패널이 제시한 두 가지 기준을 적용해 보자. 첫째, 중국 정부가 중국의 국영 또는 사기업 여행사들에게 한국관광 관련업무를 중단 또는 자제해 달라는 지시 또는 요청을 하였다면, 그 조치가 법적 구속력이 있는지 여부와 상관없이 여행사들에게

63) 이에 관한 외신의 보도 등 사실관계의 근거에 대해서는, 이재민, 전제논문, p. 11-12 참조.

64) Appellate Body Report, Argentina- Import Measures, WT/DS438, 444& 445/AB/R, (adopted 26 January 2015), para. 5.159 (“In previous disputes, the Appellate Body has held that “the refusal by a Member to provide information requested of it undermines seriously the ability of a panel to make an objective assessment of the facts and the matter, as required by Article 11 of the DSU”, and that, as part of its objective assessment of the facts under Article 11 of the DSU, a panel is entitled to draw adverse inferences from a party’s refusal to provide information. Therefore, “[w]here a party refuses to provide information requested by a panel under Article 13.1 of the DSU, that refusal will be one of the relevant facts of record, and indeed an important fact, to be taken into account in determining the appropriate inference to be drawn”)(밑줄 추가)

효과를 발휘할만한 충분한 유인요소 (incentives)가 있는지 여부이다. 흥미롭게도 사드보복조치 관련해서는 일본 반도체사건에서와 흡사한 정황이 드러난다. 즉, 일본 반도체산업이 자국 정부가 미국 정부와 반도체 수출가격에 관한 국가간 다툼이 있었으며 일본 정부가 양국간 협의 내용을 이행해야 할 필요성이 있었다는 것을 잘 인식했던 것처럼, 중국 여행사들 역시 한국과 중국 정부 사이에 사드배치를 둘러싼 불협화음이 있어 양국간 긴장이 고조되고 있었으며, 중국 정부가 한국 국방부와 롯데 사이에 사드배치 부지에 관한 합의가 공식화되자 그 다음날 “중국의 이익을 위하여 필요한 조치를 하겠다”는 중국정부의 입장표명이 있었음을 당연히 중국 여행사들이 인식하고 있었다. 또한, 일본 반도체사업자들은 정부가 제안하는 반도체가격제한을 따르지 않는 경우에 자사의 가격을 일본 정부가 감시할 수 있었기 때문에 이를 따라야 할 충분한 유인요소가 있었다고 판단되었다. 사드보복조치와 관련해서도, 중국 여행사들은 한국관광 대행업무를 계

속하는 경우 이를 중국 정부가 쉽게 홈페이지 확인을 통해 감시할 수 있음을 주지하고 있었기 때문에, 중국 정부와 기업체들 간의 관계를 고려했을 때, 정부의 지시나 권유를 따를 충분한 유인요소가 있었다고 설득력 있게 주장할 수 있을 것이다. 더욱이 중국의 <여행사 조례> 제51조⁶⁵⁾에 의하면 여행사들이 출국여행 업무, 특히 여행목적지와 관련하여 조례 위반이 있으면 중국 정부는 시정명령, 과태료 부과 또는 영업허가 취소를 명할 수 있는 바, 중국 정부가 여행사들에 대하여 보유하고 있는 광범위한 규제 권한을 감안했을 때 여행사들은 국가여유국의 한국여행관련 업무에 대한 지시가 법적 강제력을 가진 것이 아니라 단순히 행정지도 내지는 권유의 성격만을 띠었다고 하더라도 이에 곧바로 따를 유인요소가 충분하다고 주장할 수 있다. 실제로 며칠 후 같은 날짜에 동시에 30개 이상의 여행사들이 일제히 홈페이지에서 한국관광 관련 업무를 중단함을 공지하고 이를 그대로 실행에 옮겼다는 것은 유인요소가 충분하기 때문에 국가여유국의

65) **여행사 조례 제51조:** 본 조례의 규정을 위반하여, 중국경내주민의 출국여행업무를 영위한 경우, 혹은 출국여행업무를 영위하는 여행사가 여행자를 조직하여 국무원여행 행정주관 부문에서 공표한 중국공민출국여행목적지 이외의 국가 및 지역을 여행한 경우, 여행행정 관리부문은 시정명령을 내릴 수 있고, 불법소득을 몰수할 수 있으며, 불법소득이 10만 위안을 초과하는 경우 불법소득의 1배이상 5배 이하의 과태료를 병과할 수 있다. 상황이 엄중한 경우, 여행사의 업무경영허가증을 취소할 수 있다. (http://www.cnta.gov.cn/zwgk/fgwj/xzfg/201603/t20160302_761973.shtml)

지시나 권유를 100% 따라야 했었음을 단적으로 보여 준다. Japan- Semi-conductors의 두번째 기준, 즉 중국 여행사들의 한국관련여행업무 중단조치의 작동이 정부에 의존(dependent)하였는지는 중국 정부가 사드공식화 이후 직간접적으로 불만의 의사를 표시한 이후 중국 여행사들이 이를 일사불란하게 따랐다는 점에 비추어 보면 정부의존성 역시 충족이 될 것으로 보인다.

이제는 Japan- Film 판례를 적용해 보도록 한다. 이 사건에서 패널은 정부가 개입하는 형태가 반드시 법적으로 집행 가능한 수단일 필요는 없고 심지어 정부 기관이나 공무원의 일반적인 정책관련 발언만 있었다고 하더라도 그것이 실질적으로 법적 구속력을 갖는 조치와 비슷한 효과를 낼 수 있으면 충분하다고 보았다. 사드보복조치와 관련해서 중국 정부는 “중국의 이익을 위하여 필요한 조치를 하겠다”라는 일반적인 선언을 하였고, 2017. 3. 3.자로 한국을 여행지로 선택하는데 신중을 기하라는 공지를 홈페이지에 게시하여 지방여유국이나 국영여행사들이 이를 그대로 인용 공지하였다. 또한, 중국의 국영언론사인 인민일보나 환구시보에서 한국 여행에 대한 부정적인 입장을 표명하면서 이를 자제할 것을 촉구한 것도 중국 정부가 간접적으로 정

책방향을 표명한 것으로 볼 수 있다. 따라서, 2017. 3. 2.자에 구체적인 구두지시를 통해 여행사들에게 한국여행관련 업무의 전면 중단을 명령 또는 요청한 사실이 직접 증거로 입증되지 않는다고 하더라도, 위와 같이 중국 정부가 직간접적으로 정책관련 발언이나 공지를 한 것만으로도 실제로 중국 여행사들이 한국여행관련 서비스를 전면 중단시키는 효과가 있었기 때문에 정부와 그 중단행위 간에 실제 연결고리가 있고, 따라서 정부 조치의 존재를 인정할 수 있다고 설득력 있게 주장할 수 있다. 중국의 국영 및 민영 여행사들이 동시에 일사불란하게 한국여행업무를 중단하는 것이 정부의 영향력이 아닌 다른 이유로 설명이 되지 않을 것이라고 본다.

Japan- Films 뿐만 아니라 그 이전의 GATT 판정례에서도 일관되게 언급된 사항은 어떤 비정부기관의 행위가 정부에게 귀속될 수 있는지는 그 행위가 취해지고 효과를 발휘하게 되는 해당 국가의 특수한 여건이나 상황이 있으면 이를 예민하게 고려해야 한다는 것이다. 일본이 피제소국이었던 사건들에서 패널들은 항상 일본이라는 나라가 정부가 국가경제에 관여하는 역할이 타국에 비하여 광범위하고, 일본은 기업체들이 일본 정부의 지침을 잘 따르는 문화가 존재하는 국가

경제체제임을 주목하면서 사기업들의 단체 행동이 국가에 귀속될 수 있다고 판시하였다. 이 측면은 중국의 경우 더욱 설득력 있게 주장될 수 있다. 즉 중국은 아직도 사회주의경제체제가 국가경제의 기본 골격이고 따라서 중국 정부와 국영 기업이나 심지어 사기업들과의 관계는 일본에서의 정경 관계보다 더 긴밀하다고 주장할 수 있다.⁶⁶⁾ 이 논점은 최근 상소기구의 여러 판시 내용에 비추어 볼 때에도 매우 유의미하다. 즉 최근 상소기구는 보조금협정의 맥락이지만, 어떤 주체를 정부 내지는 공공기관(public body)으로 볼 수 있는지에 관한 법적 기준을 제시하면서도 그 판단은 국가나 산업 또는 문제된 조치의 성질에 따라서 구체적으로 사안에 맞게 판단하여야 하며, 따라서 문제된 조치를 채택한 국가의 특수성을 잘 고려하여야 한다는 판시⁶⁷⁾를 하고 있음을 활용할 수 있다.

이번에는 국가책임 귀속론(attribution theory)과 관련하여 ILC 국가책임협약 초안을 적용하여 보자. 동 협약 초안 제8조는 사적주체의 행위라고 하더라도 그 행

위가 사실상 국가의 구체적인 지침을 따라 행동한 것이거나 국가의 명령/지도나 통제하에서 행한 것이면 국가의 행위로 간주된다고 규정하고 있다. 중국 여행사들의 한국관광업무 중단행위가 사적주체의 행위라고 하더라도 앞서 본 정황증거나 간접증거에 기초하여 중국 정부인 국가여유국의 구체적 지시나 권유에 따른 것임을 입증할 수 있는 가능성이 있다. 가사 중국 정부가 한국여행업무 중단 내지는 자제라는 구체적 지침(instructions)을 주지 않았다고 하더라도, 중국 여행사들이 같은 날 일사불란하게 서비스 중단조치를 단행한 것은 그 여행사들이 최소한 이 문제된 조치와 관련해서는 중앙정부의 정책방향에 관한 지시나 명령(direction)을 받는 관계에 있거나 통제(control)하에 있는 것이라고도 주장할 수 있을 것이다. 다만, 여기서 주의해야 할 점은 위 초안 제8조는 사인의 행위가 국가에 귀속될 수 있는 경우를 예로 들고 있는 것이지 위 조건을 충족하지 않으면 사인의 행위를 국가에 귀속시킬 수 없다고 단정하고 있지는 않다는 것이다.⁶⁸⁾

66) 중국이 사드 보복조치와 유사한 방식의 경제 제재를 그 동안 여러 번 활용해 왔다는 사례를 보여주는 논문으로는, 유현정·주재우, 한국의 사드배치결정에 대한 중국의 대한 경제보복과 한국의 대응방안, 세계지역연구논총 35집 2호 (2017), p. 167 이하 참조.

67) Appellate Body Report, US-Carbon Steel(India), WT/DS436/AB/R,(adopted 19 December 2014), para. 436.

68) 위 초안 제8조의 규정을 WTO에 액면 그대로 엄격하게 적용하는 것이 적당하지 않고, 국제경제의 맥락에서는 위 초안의 요건 적용에 더 완화된 기준을 제시하는 것이 적당하다는 견해로는, Rex J.

마지막으로 언급할 사항은, 서비스협정의 용어 정의 규정인 제XXVII조에서 ‘조치(measures)’가 어떤 형식인지 상관없다는 취지로 “any other form”이라고 규정하고 있다는 점이다. 따라서, 어떤 행위라고 하더라도 그 행위의 형식을 따질 필요없이 정부에 귀속될 수 있다는 점만 입증되면 서비스협정상 ‘조치’에 해당할 수 있다. 그런 점에서도 중국 정부가 어떤 구체적인 형식으로 여행사들의 한국관광업무 중단에 영향을 미쳤는지와 상관없이 그 중국여행사들의 업무중단행위가 정부에 귀속할 수 있다는 것만 입증하면 ‘조치’의 존재를 입증할 수 있게 된다.

3. 서비스협정 제1:3조 후문

중국여행사들의 한국관광관련 업무중단조치가 “회원국(중국)의 조치(measures by Members)”인지는 앞서 충분히 살펴 보았다. 다만, 서비스협정 제1:3조 후문에 흥미로운 회원국의 의무가 규정되어 있어 이를 살펴 보아야 한다. 그 후문에 의하면, 회원국들은 서비스협정상의 의무나

약속(commitments)을 이행하는 과정에서 자국 지방 정부나 당국 또는 그 영토내의 “비정부기관(non-governmental bodies)”들이 그 의무나 약속을 준수(ensure observance)하는데 활용할 수 있는 합리적인 조치(reasonable measures)를 취해야 한다.⁶⁹⁾

따라서, 가사 중국 여행사들의 한국관광관련 업무중단행위가 정부에 귀속되지 않는 비정부기관(private bodies)의 행위라고 가정하더라도, WTO 회원국인 중국정부는 그 여행사들이 중국정부가 부담하는 의무나 양허표상의 약속을 무효화할 수 있는 행위를 막기 그 ‘의무를 준수하는 것을 담보(ensure)’하기 위해 합리적인 조치를 취해야 할 의무가 있는데, 중국정부는 오히려 이를 조장하거나 묵인 또는 방치함으로써 위 후문 상의 회원국 의무를 위반하고 있다고 주장할 수도 있을 것이다. 이는 위 관광업무중단행위로 인하여 무역제한의 효과가 시장에서 현저하게 발생하고 있는 점에 비추어 사인이 WTO협정상의 의무를 준수하도록 담보하지 못하고 있다고 할 수 있기 때문이다.⁷⁰⁾ 특히 상소기구가 WTO 분쟁해결절

Zedalis, supra note 6, p.353-356 참조.

69) 원문은 다음과 같다. “In fulfilling its obligations and commitments under the Agreement, each Member shall take such reasonable measures as may be available to it to ensure their observance by regional and local governments and authorities and non-governmental bodies within its territory;” WTO 협정 전반에 걸쳐 이러한 형식의 조문들, 특히 “shall take reasonable measures”와 “ensure”의 의미에 대하여 분석하는 논문은, Jan Bohanes & Iain D. Sanford, supra note 6, p.27 이하 참조.

차의 대상으로서 부작위(omission)를 포함한다고 판시한 것에 비추어보면 위 조문에서 정부가 사인의 서비스협정상 의무준수를 담보하기 위해 취해야 할 합리적인 조치를 취하지 않은 부작위가 서비스협정 제1:3조 후문 위반이 된다고 충분히 주장할 수 있을 것으로 보인다.

이에 대해서는 위 후문에 나오는 ‘비정부기관(private bodies)’이 모든 사적주체를 포함하는지 아니면 제1:3(a)(ii)조에서 나오는 ‘정부 권력을 위임받아 행사하는 비정부기관’에 국한되는 것인지가 논란이 있을 수는 있다. 그러나 위 후문에 나오는 비정부기관이 제(ii)호상의 비정부기관에 국한된다는 문구가 없고, 제(ii)호상에도 “정부 권력을 위임받아 행사하는 비정부기관”을 축약하여 단순히 ‘비정부기관’으로 표기한다는 문구가 없기 때문에 위 후문에 나오는 비정부기관은 반드시

정부 권력을 위임받아 행사하는 기관에 국한시킬 필요가 없다고 주장할 수 있을 것이다. 또한 이러한 후문의 해석은 관련 맥락(context)이라고 할 수 있는 서비스협정 제VIII조와 제IX조에 의해서도 뒷받침된다. 즉, 동 규정들은 사기업이면서 ‘정부 권력을 위임’받은 경우에 한하지 않고 모든 서비스 독점공급업자나 복수의 서비스 공급자들의 특정한 영업관행이 경쟁과 서비스교역을 제한하는 효과가 있음을 인식하고 이들이 정부의 서비스협정상 의무(obligations)나 약속(commitments)을 위반하지 않도록 해야 할 의무를 WTO회원국에게 부과하고 있다. 따라서 이 규정상의 의무들과 균형을 맞춘다는 관점에서 위와 같이 제1:3조 후문의 “비정부기관”을 폭넓게 해석하는 것이 더욱 맥락에 맞는 합리적 해석이라고 주장할 수 있다.⁷¹⁾

70) 이와 같은 논지로는, Jan Bohanes & Iain D. Sandford, *supra* note 6 참조.

71) 또한 TBT협정 제3.1조, 제4.1조나 SPS협정 제13조에서도 유사한 조문형식을 가지고 있는데, “비정부기관”에 대하여 특별한 정의규정이 없기 때문에 위와 같이 해석될 여지가 크다는 점도 도움이 될 수 있을 것이다.

TBT 협정 Article 3(Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations by Local Government Bodies and Non-Governmental Bodies)

With respect to their local government and non-governmental bodies within their territories:

3.1 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure compliance by such bodies with the provisions of Article 2,

Article 4(Preparation, Adoption and Application of Standards):

4.1 ...They shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that local government and non-governmental standardizing bodies within their territories, as well as regional standardizing bodies of which they or one or more bodies within their territories are members, accept and comply with this Code of Good Practice.

V. 맺음말

이상의 논의를 종합하면, 중국여행사들의 한국여행관련 업무 중단조치는 사적 주체의 행위라고 하더라도 GATT/WTO 판례법에 따라 중국정부에 귀속되는 정부조치라고 설득력있게 주장할 수 있다. 설사 중국여행사들의 보복조치가 정부에 귀속될 수 없는 사인의 행위라고 가정하더라도, 중국정부는 서비스협정 제1:3조 후문에도 불구하고 중국여행사들의 행위가 중국정부의 서비스협정상 의무나 약속을 위반하는 효과를 발생시키고 있음에도⁷²⁾ 이를 방치하거나 조장한 것이므로, 이를 방지할 합리적 조치를 취해야 하는 의무를 위반하고 있다.

최근 유감스럽게도 청와대는 중국을 상대로 한 사드보복조치의 WTO 제소를 고려하고 있지 않다는 입장을 표명하였다.⁷³⁾ 이는 현재 북한의 핵도발에 기인한 심각한 안보상황과도 무관하지 않으며 결국 우리나라 국익 전체 차원에서 판단할 문제일 수도 있다. 여하튼 제반 상황

의 전개 방향에 따라 정부 관계부처에서는 언제든지 WTO 제소가 가능할 수 있도록 준비를 하고 있어야 할 것이며, 본 논문이 그 준비에 기여할 수 있기를 기대한다.

마지막으로 한가지 언급해야 할 점은, 어떤 조치를 제소할 때 그 조치는 패널 설치요청 시점에 존재하거나 효력이 유지되고 있어야 한다는 것이다. 만약 앞으로 중국여행사가 한국관광업무를 재개하기 시작하면 더 이상 WTO 분쟁해결절차의 대상으로서의 ‘조치’가 존재하지 않게 될 가능성이 있다. 따라서, 이는 WTO 제소 시점을 선택할 때 고려할 사항이다. 물론, WTO판례법상 패널설치요청 이후에 조치가 더 이상 존재하지 않게 된 경우에는 DSB가 위반된 조치를 철회하도록 권고할 수가 없지만, 그 조치의 협정위반을 확인하는 판정을 받을 수는 있다.⁷⁴⁾ 우리나라 입장에서는, 중국을 상대로 향후 사드보복조치와 유사한 무역 제재의 재발을 방지한다는 관점에서, 중국적으로 위반된 조치의 철회를 얻지 못하

SPS 협정 Article 13(Implementation): ...Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that non-governmental entities within their territories, as well as regional bodies in which relevant entities within their territories are members, comply with the relevant provisions of this Agreement.

72) 이에 관한 자세한 법적 분석은 이재민, 전제 논문 참조.

73) 조선일보, “靑, ‘中 사드 보복’ WTO 제소 않기로...” 지금은 중국과 협력할 때(2017년9월14일) http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/09/14/2017091402882.html

74) Appellate Body Report, US- Certain EC Products, WT/DS165/AB/R, (adopted 10 January 2001), para. 81와 Appellate Body Report, US- Upland Cotton, WT/DS267/AB/R, (adopted 21 March 2005), para. 272 참조.

여도 분쟁해결절차에서 그 위법성을 확인 받는 것만으로도 매우 유의미할 수 있다고 생각된다. 이는 중국에 대한 관계에서만 중요한 것이 아니라, WTO 회원국이 사인의 행위 뒤에 숨어서 WTO 제소를 피하려고 하는 행동은 다자무역

체제상의 WTO 의무를 실질적으로 위반하는 탈법행위에 해당함을 우리나라가 WTO 분쟁해결절차를 통해 전세계에 알림으로써 다른 모든 WTO 회원국들이 이와 같은 행위를 다시 반복하지 않도록 하는데 기여하는 효과도 있다고 본다.

참 고 문 헌

1. 국내 문헌

이재민. THAAD 배치와 중국 정부의 대한 관광산업 제한조치: GATS협정 위반 여부를 중심으로. 국제경제법연구. 제15권 2호. 2017.

유현정·주재우. 한국의 사드배치결정에 대한 중국의 대한 경제보복과 한국의 대응방안. 세계지역연구논총 35집 2호. 2017.

2. 외국 문헌

Santiago Villalpando, “Attribution of Conduct to the State: How the Rules of State Responsibility May be Applied within the WTO Dispute Settlement System”, 5 Journal of International Economic Law 393 (2002)

Rex J. Zedalis, “When do the Activities of Private Parties Trigger WTO Rules?”, 10 Journal of International Economic Law 335 (2007)

Jan Bohanes & Iain D. Sandford, “The (Untapped) Potential of WTO Rules to Discipline Private Trade-Restrictive Conduct”, Society of International Economic Law (SIEL) Inaugural Conference Paper (2008)

Alan Yanovich & Tania Voon, “What is the Measure at Issue?”, Andrew Mitchell (ed.), Challenges and Prospects for the WTO (Cameron May, 2005)

International Law Commission, Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, Supplement No. 10 (A/56/10), chp.IV.E.1, (2001)

_____, Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries. Yearbook of the International Law Commission, vol. II, Part Two, (2001)

International Court of Justice, Advisory Opinion, Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, ICJ Reports (1999)

Alberto Alvarez-Jimenez, “International State Responsibility for Acts of Non-State Actors: The Recent Standards Set by the International Court of Justice in Genocide and Why the WTO Appellate Body Should Not Embrace Them”, 35 Syracuse J. Int’l L. & Com. 1(2007)

John C. Kingery, “The U.S.-Japan Semiconductor Arrangement and the GATT: Operating in a Legal Vacuum”, 25 Stan. J. Int’l L. 467 (1989)

3. 참고 GATT/WTO 판정례

Appellate Body Report, Guatemala- Cement I, WT/DS60/AB/R (adopted 25 November 1998)

Appellate Body Report, US- Corrosion-Resistant Steel Sunset Review, WT/DS244/AB/R, (adopted 9 January 2004)

Appellate Body Report, US- Shrimp, WT/DS58/AB/R, (adopted 6 November 1998)

Appellate Body Report, Canada-Wheat Exports and Grain Imports, WT/DS276/AB/R, (adopted 27 September 2004)

Appellate Body Report, US- Antidumping and Countervailing Duties(China), WT/DS379/AB/R, (adopted 25 March 2011)

Appellate Body Report, US-Carbon Steel (India), WT/DS436/AB/R, (adopted 19 December 2014)

GATT Panel Report, Japan-Agricultural Products, BISD 35S/163, (adopted 2 March 1988)

Panel Report, Japan- Film, WT/DS44/R, (adopted 22 April 1998)

Panel Report, US- Orange Juice (Brazil), WT/DS382/R, (adopted 17 June 2011)

Appellate Body Report, Korea-Variou Measures on Beef, WT/DS161 & 169/AB/R, (adopted 10 January 2001)

Appellate Body Report, Argentina- Import Measures, WT/DS438, 444 & 445/AB/R (adopted 26 January 2015)

GATT Panel Report, Japan- Semi-conductors, BISD 35S/116, (adopted 4 May 1988)

GATT Panel Report, EEC- Dessert Apples, BISD 36S/93, (adopted 22 June 1989)

GATT Panel Report, Japan- Restrictions on Imports of Certain Agricultural Products BISD 35S/163, 242, adopted on 22 March 1988)

Appellate Body Report, EC and Certain Member States- Large Civil Aircraft, WT/DS316/AB/R, (adopted 1 June 2011)

Appellate Body Report, US-Countervailing Duty Investigation on DRAMS, WT/DS296/AB/R, (adopted 20 July 2005)

Appellate Body Report, Canada-Aircraft, WT/DS70/AB/R, (adopted 20 August 1999)

Appellate Body Report, US- Continued Zeroing, WT/DS350/AB/R, (adopted 19 February 2009)

Appellate Body Report, US- Certain EC Products, WT/DS165/AB/R, (adopted 10 January 2001)

Appellate Body Report, US- Upland Cotton, WT/DS267/AB/R, (adopted 21 March 2005)

[국문초록]

WTO 분쟁해결절차상 “정부조치” 개념의 재조명:
사인의 행위와 WTO 피제소 적격

본 논문은 WTO 분쟁해결절차의 피제소 적격을 가진 “WTO 회원국의 조치”의 개념을 정의하고 분석한다. 위 ‘조치(measures)’ 개념에는 정부기관의 행위(작위 또는 부작위) 뿐만 아니라 사인의 행위라고 하더라도 그 행위가 정부에 귀속(attribution)되는 경우를 포함한다. 이 논문의 핵심은 어떤 상황에서 그 귀속을 인정할 수 있는지에 관한 기준을 기존의 GATT/WTO 판정례와 ILC 국가책임협약 초안에 비추어 도출해 내고자 한다. 이 논의를 위한 구체적인 사례로서 현재 문제되고 있는 중국의 사드 보복조치 중 한국관광서비스 제한행위를 예로 들어 분석한다. 본 논문은 중국여행사들의 한국관광서비스 중단행위가 비록 사인의 행위라고 하더라도 그 여행사들과 중국 정부의 독특한 관계에 비추어 볼 때 중국정부가 직접 한국관광서비스를 공권력을 동원하여 금지시킨 것이라는 직접 증거가 없다고 하더라도 WTO 증거법 법리에 따라 간접증거 내지는 정황증거에 기초하여 그 사인(중국여행사)들의 행위를 중국 정부에 귀속시킬 수 있다는 논거를 제시한다. 본 논문의 분석은 중국 사드 보복조치만을 겨냥한 것만이 아니라 중국을 비롯한 다른 WTO 회원국들의 향후 사드보복조치와 유사한 무역 제재의 재발을 방지하는 논거를 제시한다는 점에서 유의미하다.

주제어

정부조치, 회원국 조치, 국가귀속, 세계무역기구 제소, 사드보복조치, 서비스협정, 사인의 행위, 국제법위원회 국가책임협약 초안, 공공기관, 비문서조치, 연속된 행위

[ABSTRACT]

Revisiting the Concept of “Government Measures” under
the WTO Dispute Settlement:
Can Conduct by Private Parties Be Challenged?

This paper aims to define the concept of “measures by WTO Members”, which can be challenged under the WTO dispute settlement procedures. This concept captures not only any act or omission by a WTO Member, but also conduct by private parties that can be attributable to a WTO Member. The main focus of this paper is to delineate the criteria for under what circumstances such attribution can be recognized. For this purpose, this paper comprehensively reviews all the GATT and WTO jurisprudence (Panel and Appellate Body Reports) that touched upon the concept of ‘measures’ in the context where seemingly private parties’ conduct has been challenged under the GATT/WTO dispute settlement. To avoid making this analysis too abstract, this paper attempts to apply the criteria drawn from the prior jurisprudence to China’s retaliatory measures against South Korea’s recent decision to deploy THAAD facilities, which was made against possible missile attacks by North Korea. This paper reaches a conclusion that, in light of the unique relationship between the Chinese government and its non-governmental entities including private enterprises, China’s THAAD-related retaliatory measures can be challenged under the WTO dispute settlement in reliance on the WTO evidentiary rules that allow proof of the key facts (attribution) by use of circumstantial evidence. The analysis provided for in this paper may contribute to preventing circumvention of WTO obligations by WTO Members by use of a mask of private parties’ conduct in the future.

Key words

government measures, measures by WTO Members, attribution, WTO filing, THAAD retaliatory measures, GATS, conduct by private bodies, ILC Draft Articles on State Responsibility, public bodies, unwritten measures, on-going conduct

자율주행차와 통상규범 :

자율주행택시 도입의 한-미/한-EU FTA

서비스·투자양허 합치성 분석을 중심으로

산업통상자원부 행정사무관 민 한 빛

*논문접수: 2017. 9. 12. *심사개시: 2017. 9. 20. *게재확정: 2017. 10. 15.

〈 목 차 〉

I. 서론	IV. 자율주행택시의 既체결 FTA 서비스·투자
II. 자율주행택시 개요	양허 합치성
1. 자율주행택시 법적특성	1. CPC 분류 검토
2. 자율주행차 관련 동향	2. 한-미 FTA, 한-EU FTA 양허분석
III. 「여객자동차운수법」 검토	3. 「여객자동차운수법」 합치성 검토
1. 자율주행택시사업의 분류	4. 소결
2. 여객자동차운송사업 검토	V. 결론
3. 자동차대여사업 검토	
4. 소결	

I. 서론

전세계적 관심을 받고 있는 4차 산업혁명의 주요한 핵심분야중 하나는 바로 스마트자동차일 것이다. 스마트자동차에 대해 아직 합의된 정의가 마련되어 있지 않으나, 일반적으로 스마트자동차는 자율주행차와 친환경자동차, 두 측면에서 발전하고 있다. 친환경자동차의 경우 기존의 내연기관을 대체하여 환경 친화적인

구동체계를 마련하는 것이라면, 자율주행차는 인지-판단-제어 프로세스를 통해 운전자의 개입 없이 또는 최소한의 개입을 통해 자동차 스스로 자율주행이 가능하게끔 만드는 것이다. 미국 도로교통국은 자율주행을 4단계로 구분하고 있으며, 현재 자율주행 기술수준은 2단계로써, 운전자의 책임하에 손과 발을 각각 핸들과 브레이크에서 뗄 수 있는 수준이다¹⁾.

* 본고에 대해 소중한 의견을 주신 익명의 심사위원님들께 감사의 말씀을 드립니다. 또한, 본고 내용은 개인적인 견해이며, 정부 입장과는 무관하다는 점을 밝힙니다.

한편, 우리나라 정부도 2020년 준자율주행차 상용화를 목표로 각종 정책을 추진하고 있다.

자율주행차 기술의 완성과 이후 양산화를 통한 보급·확산은 자동차 산업구조의 혁명과 함께, 기존 법률 체계 전반에 걸쳐 근본적인 격변²⁾을 가져올 것으로 예상된다. 특히, 자율주행차 기술이 완성 단계에 접어들게 된다면, 기존의 버스, 택시, 트럭, 우버 운전자 등은 더 이상 운전석에서 설 자리가 없어질 것이다.³⁾ 실제 미국 백악관은 자율주행자동차의 상용화와 함께 앞서 언급한 일자리 중 60~100%가 없어질 것이라고 예상하고 있다⁴⁾. 일자리에 대한 논란은 차치하고, 자율주행차의 도입에 따라 기존의 택시 기사, 버스기사 등 운전자가 자율주행 AI로 대체되어, 기존 택시서비스의 근본적인 개념 자체가 변경되는 경우 이로 인한 국내법에 대한 영향을 검토하고, 이러한 국내법의 변화가 한국이 既체결한 FTA 서비스·투자챕터에 합치할 수 있는

지에 대한 분석이 필요하다.

특히, 헌법⁵⁾은 FTA와 같은 국제법을 국내법과 같은 위계로 인정하는 일원론적 입장을 취하고 있기 때문에, 국내법의 제·개정⁶⁾으로 인한 국내법 변화가 既체결한 FTA 규정과 상충하는 경우 국내적으로는 법률상의 충돌, 국제적으로는 조약의 위반, 국가책임 등의 문제가 발생할 우려가 있다. 따라서, 자율주행차라는 새로운 기술이 본격화되기 전에 자율주행차에서 파생될 것으로 예상되는 자율주행택시의 관련 국내법 규정을 살펴보고, 이와 관련된 FTA의 서비스·투자협정도 살펴봄으로써, 향후 국내법 제·개정 등으로 인한 국내법-국제법간 상충 가능성, FTA 협정 위반 가능성 등을 사전에 점검하고, 자율주행택시와 관련된 서비스 분류 논의에 대한 대응방안을 검토하는 것은 향후 자율자동차 육성정책 및 통상 전략을 수립하는데 있어 의미가 있다 할 것이다.

1) 산업통상자원부, 4차 산업혁명 코리아루트를 찾아서, 51~52면, 2017.

2) 김상태, 자율주행차에 관한 법적문제, 경제규제와 법 제9권 제2호, 180-188면, 2016
저자는 자율주행의 허용성과 관련한 운전자의 법적개념, 운전자에 의한 제어의 법적개념, 자동차 운전면허제도, 자동차 안정성, 자동차 사고시 민·형사상 책임, 개인정보 보호 등 다양한 법적쟁점을 제기하고 있다.

3) Anderson, James M et al, Autonomous vehicle technology : a guide for policymakers, 39p, 2016.

4) 산업통상자원부, 상계서, 61면, 2017.

5) 대한민국헌법 제6조제1항 : 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.

II. 자율주행택시 개요

1. 자율주행택시 법적특성

자율주행택시가 아직 현실화되지는 않았지만, 자율주행차의 특성과 최근 우버 서비스 등의 특성을 고려하여 향후 운영 양태를 판단해 본다면, 자율주행차의 측면에서는 별도의 택시기사 없이 자율주행 기술을 토대로 소비자가 원하는 지점까지 운송서비스를 제공할 것이다. 그리고, 우버서비스 등 택시서비스 제공 플랫폼 측면에서는 우버서비스 플랫폼과 유사하게 모바일 어플리케이션 등을 기반으로 소비자가 어플리케이션 등을 통해 운송서비스 제공을 요청하면 네트워크를 통해 자율주행차가 서비스수요자에게 운송서비스를 공급하는 형태로 발전할 것이다⁶⁾. 실제 GM社は 카셰어링 및 자율주행기술을 활용한 시장진출전략을 수립하고, 리프트(Lyft)에 5억 달러를 투자하였으며, 사이드카(Sidecar)도 인수하였다⁸⁾. GM社は 이러한 인수를 기반으로 자율주행 콜택시 시장의 진출을 선언한 바 있다⁹⁾.

이러한 추세를 고려하여 자율주행차의

법적특성을 검토한다면 ①자율주행차의 측면에 방점을 두는 경우 운전자 없는 운송서비스 공급이 될 것이고, ②택시서비스 제공 플랫폼 측면에 초점을 맞춘다면 네트워크서비스 공급에 해당될 것이다. 후자와 같이, 자율주행차가 제공하는 택시서비스를 모바일 어플리케이션, V2I 등 네트워크 플랫폼을 기반으로 자율주행택시 소유자와 이동을 원하는 소비자를 연결해주는 네트워크서비스의 일종으로 접근한다면, 자율주행택시의 법적특성은 네트워크 플랫폼을 주요 서비스로 제공하고, 운송서비스를 부수적으로 제공하는 특성을 갖게 될 것이다. 하지만, 자율주행택시의 본질적인 서비스 제공 목적을 고려해 보건데, 물리적 거리의 이동을 위한 운송서비스의 제공이 핵심인 바, 자율주행택시가 제공하는 서비스를 운송서비스로 분류하는 것이 타당하다 할 것이다.

하지만, 자율주행택시가 제공하는 서비스를 운송서비스로 분류하는 경우에도, 이러한 운송서비스의 제공이 기존의 택시서비스와 동일한 것인지, 아니면 자율주행차를 대여·임대하는 것인지에 대한

6) 민한빛, FTA 서비스·투자협정의 교통정책에 대한 영향분석: 우버서비스를 중심으로, 국제·지역연구 제24권 제4호, 82-83면, 2015.

7) Dorothy J. Clancy, Autonomous cars in the legal ecosystem, Minnesota Journal of Law Science & Technology Volume 16:2, p626, 2015.

8) Daniel Cooper, GM quietly buys failed Uber rival Sidecar, Engadget, 2016.

9) 장문수, 4차 산업혁명의 핵심, 스마트카에 투자하라, 75면, 2016.

추가적인 논의가 필요하다. 이는 앞서 언급한 자율주행차 측면에 방점을 둔 경우 발생하게 되는 자율주행차의 “운전자 부재(driverless)” 특성으로 인한 것이다. 이러한 특성을 바탕으로 자율주행차가 자율운행에 기반한 운송서비스 공급이라는 점을 염두한다면, 자율주행차가 단순한 택시서비스 공급이 아니라 자율주행차의 대여·임대서비스로도 분류될 수 있다. 실제 GM社, 포드社 등은 신규 비즈니스 모델의 일환으로 자율주행차를 활용한 초단기 렌탈(카셰어링) 시장에 진입¹⁰⁾하는 것을 적극 추진하고 있다. 다만, 이러한 시장진입이 아직까지는 현실화되지 않았기 때문에 서비스 분류에 대한 논의를 불러일으키고 있지는 않다. 하지만, 향후 자율주행차가 실제 도입되면 운전자 존재의 부재로 인해 택시서비스와 초단기 렌탈서비스간 구분이 모호해질 우려가 있으며, 이러한 측면에서 기존의 국내법과 FTA 등 국제법에 대한 제·개정 논의가 필요해질 것으로 예상된다.

2. 자율주행차 관련 동향

각국이 자율주행차의 조속한 상용화

를 위해 법·제도적, 정책적 지원을 추진하고 있는 가운데, 한국도 국정운영 5개년 계획에 자율자동차 육성을 포함시켜 국가 차원의 지원을 아끼지 않고 있다. 이는 급속하게 성장하고 있는 자율주행차 산업¹¹⁾에 대해 미국, EU, 일본 등 경쟁국 정부와 대비하여 효과적인 지원정책을 추진하고, 이를 통해 우리기업의 시장선점을 지원하기 위한 것이다.

2020년 자율주행차의 본격 시장판매를 목표로 선진국들이 초기 주도권 경쟁을 펼치고 있는 가운데, 자율주행차에 대한 법·제도적인 기반이 생성되고 있는 상황이다. 미국의 경우 2011년 6월 네바다에서 자율주행차에 대한 법·제도적 기반을 최초로 마련하였으며, 이후 캘리포니아, 워싱턴 D.C. 등도 자율주행차 산업을 주도·유치하기 위해 법·제도를 마련하였다.¹²⁾¹³⁾ 2016년 9월 연방교통부(Department of Transportation)와 자동차정책을 총괄하는 연방기관인 도로교통안전청(National Highway Traffic Safety Administration)은 자율주행차 관련 정책과 입법에 대한 가이드라인을 제공하고, 각 주별 자율주행차 육성을 위한 큰 틀을 제공하기 위해 “연방 자율

10) 장문수, 상계서, 77면, 2016.

11) 자율주행차 시장규모(억불, Navigent Research) : ('15) 2,000 → ('20e) 6,100 → ('25e) 9,500.

12) Nevada legislature, Adopted regulation of the department of motor vehicles, 2012.

13) California department of motor vehicles, Testing of autonomous vehicles, 2014.

주행차 정책 : 도로안전에 있어 차기 혁명
 촉진(Federal Automated Vehicle Policy :
 Accelerating the Next Revolution In Roadway
 Safety)”을 발표하였으며, 주정부 차원에
 서 자율주행차 도입 및 활성화를 위한
 법률을 제정하고 있다. EU는 자동차 기
 술규정(ECE regulation) 제·개정, 각 국별
 자율주행차 도로주행 허용 법안 제정을
 추진하고 있으며, 일본은 운전자 책임·의
 무의 법제화, 자율주행차 전용 주차장·지
 정구역 설정 등을 추진하고 있다. 한편,
 한국은 2015년 8월 「자동차관리법」 개
 정을 통해 자율주행차 정의 및 시험운행
 근거를 마련¹⁴⁾하였고, 2016년 2월 「자율
 자동차의 안전운행요건 및 시험운행 등
 에 관한 규정」을 통해 시험운행을 위한
 세부사항을 고시로서 규정하였다. 하지
 만, 자율주행차 초기 정착 및 상용화를
 위해 자동차보험, 자율주행차 운행 관련 지
 리적/환경적 제한, 자율주행차 면허발급,
 불법행위 법적책임 등 법적쟁점들을 해
 소할 필요가 있으며, 「자동차관리법」, 「도
 로교통법」, 「자동차손해배상 보장법」
 등 관련 법률에 대한 제·개정이 필요한

상황이다.

III. 「여객자동차운수법」 검토

1. 자율주행택시사업의 분류

「여객자동차운수법」 제2조제2호에 따
 르면, “여객자동차 운수사업”이란 여객자
 동차운송사업, 자동차대여사업, 여객자동
 차터미널사업 및 여객자동차운송가맹사
 업을 의미한다. 동법 제2조제3호에 따르
 면, “여객자동차운송사업”이란 다른 사람
 의 수요에 응하여 자동차를 사용하여 유
 상(有償)으로 여객을 운송하는 사업을 말
 한다고 정의하고 있으며, 기존의 택시서
 비스는 여객자동차운송사업에 해당한다.
 한편, 동법 제2조제4호에 따르면, “자동
 차대여사업”이란 다른 사람의 수요에 응
 하여 유상으로 자동차를 대여(貸與)하는
 사업을 말한다고 정의하고 있으며, 기존
 의 자동차 렌탈서비스가 이에 해당한다.

「여객자동차운수법」에 규정된 여객
 자동차운송사업과 자동차대여사업간의 차
 이를 살펴보면, ①다른 사람의 수요에 응

14) 자동차관리법 제2조제1호의3 : “자율주행자동차”란 운전자 또는 승객의 조작 없이 자동차 스스로 운행
 이 가능한 자동차를 말한다.

자동차관리법 제27조제1항 : 자동차를 등록하지 아니하고 일시 운행을 하려는 자는 대통령령으로 정하
 는 바에 따라 국토교통부장관 또는 시·도지사의 임시운행허가(이하 “임시운행허가”라 한다)를 받아야
 한다. 다만, 자율주행자동차를 시험·연구 목적으로 운행하려는 자는 허가대상, 고장감지 및 경고장치,
 기능해제장치, 운행구역, 운전자 준수 사항 등과 관련하여 국토교통부령으로 정하는 안전운행요건을
 갖추어 국토교통부장관의 임시운행허가를 받아야 한다.

하여, ②자동차를 매개로, ③유상서비스를 제공한다는 공통점이 있으나, 여객자동차운송사업은 자동차를 “사용”하여 여객을 운송한다는 측면에 방점을 둔 반면, 자동차대여사업은 자동차를 “대여”한다는 점에서 상이하다. 즉, 자동차의 “사용”과 자동차의 “대여”가 두 사업을 구분하는 핵심이다. 이러한 구분은 자율주행차가 도입되기 전에는 운전자의 존재가 필연적으로 수반되기 때문에 큰 문제가 없었으나, 자율주행차가 도입된다면 자동차를 “사용” 및 “대여”하는 경우 모두 별도의 운전자 없이 여객운송이 가능해지기 때문에 “사용”과 “대여”간의 실질적 차이는 없어지게 된다. 여객자동차운송사업과 자동차대여사업간 실질적 차이가 없어지는 것은 자율주행차에 포함되어 있는 자율주행 프로그램 또는 AI가 운전자로서 법적 지위를 갖게 된다하더라도 해소되기는 어려울 것이다.¹⁵⁾

요컨데, 향후 자율주행택시가 도입되는 경우 이를 여객자동차운송사업으로 분류할지, 아니면 자동차대여사업으로 분류할지에 대해 명확한 기준이 존재하지 않다. 따라서, 이 논문에서는 여객자동차운송사업과 자동차대여사업의 특성을 모두 검

토하고, 그 시사점을 논의하도록 하겠다.

2. 여객자동차운송사업 검토

「여객자동차운수사업법」 제2장은 여객자동차운송사업 관련 규정을 자세하게 규정하고 있다. 동법 제3조제1항제2호는 “구역(區域) 여객자동차운송사업”을 사업구역을 정하여 그 사업 구역 안에서 여객을 운송하는 사업이라 정의하고 있으며, 동법 시행령 제3조제2호는 “일반택시운송사업”을 운행계통을 정하지 아니하고 국토교통부령으로 정하는 사업구역에서 1개의 운송계약에 따라 국토교통부령으로 정하는 자동차를 사용하여 여객을 운송하는 사업으로, 이 경우 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 경형·소형·중형·대형·모범형 및 고급형 등으로 구분한다고 규정하고 있다. 동법 시행령 제3조제2호는 “개인택시운송사업”을 운행계통을 정하지 아니하고 국토교통부령으로 정하는 사업구역에서 1개의 운송계약에 따라 국토교통부령으로 정하는 자동차 1대를 사업자가 직접 운전(사업자의 질병 등 국토교통부령으로 정하는 사유가 있는 경우는 제외한다)하여 여객을 운송하는 사업으로, 이 경우 국토교통부령으로

15) 미국의 도로교통안전청(NHTSA : National Highway Traffic Safety Administration)은 “사람이 아닌 존재가 차량을 운전할 수 있다면, 그것이 무엇이든 ‘운전자’로 간주하는 것이 적절하고 자율주행차에 대해서는 안전기준상 ‘운전자’는 시스템(AI : Artificial Intelligence)이다”라고 구글(Google)社에 답변한바 있다.

정하는 바에 따라 경형·소형·중형·대형·모범형 및 고급형 등으로 구분한다라고 규정하고 있다. 즉, 일반택시운송사업과 개인택시운송사업은 법인과 개인의 차이만 존재하며, 실질적으로는 사업구역내에서 운송계약에 따라 여객을 운송하는 사업으로 정의할 수 있다.

이러한 택시운송사업의 경우 교통편의 증진, 운임안정 등 공공성과 함께 택시회사 또는 택시기사에 대한 경제성 보장을 정책적으로 동시에 추구하고 있으며, 이러한 특성은 동법 제32조의2제2항¹⁶⁾에 열거된 사업구역간 운송사업자의 균형적인 발전, 운송사업자간 과도한 경쟁 유발,

운송사업자 및 운수종사자의 매출 및 소득 수준에 관한 사항 등을 사업구역 지정·변경시 고려하도록 한 규정에 반영되어 있다. 또한, 동법 제5조¹⁷⁾는 면허 등의 기준으로 경제적수요심사를 거쳐야 할 것을 규정하여, 정부 차원의 적정 수준의 수급조절 및 관리를 명문화하고 있다.

자율주행차를 활용한 운송서비스의 여객자동차운송사업 가능여부와 관련 하여, 「여객자동차운수사업법」의 여객자동차운송사업 관련 규정상 택시서비스 제공을 위해서는 기본적으로 운수종사자 개념이 전제되어야 하며, 동법 제24조¹⁸⁾도 여객자동차운송사업의 운전업무 종사자

- 16) 여객자동차운수사업법 제3조의2: ① 대통령령으로 정하는 여객자동차운송사업의 사업구역 지정·변경에 관한 사항을 심의하기 위하여 국토교통부장관 소속으로 사업구역심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.
 ② 심의위원회는 대통령령으로 정하는 여객자동차운송사업의 사업구역 지정·변경에 관한 사항을 심하는 경우 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.
 1. 지역 주민의 교통편의 증진에 관한 사항
 2. 지역 간 교통량(출근·퇴근 시간대의 교통수요를 포함한다)에 관한 사항
 3. 사업구역 간 운송사업자(제4조제1항에 따라 여객자동차운송사업의 면허를 받거나 등록을 한 자를 말한다. 이하 같다)의 균형적인 발전에 관한 사항
 4. 운송사업자 간 과도한 경쟁 유발 여부에 관한 사항
 5. 사업구역별 요금·요율에 관한 사항
 6. 운송사업자 및 운수종사자(제24조에 따른 운전업무 종사자격을 갖추고 여객자동차운송사업의 운전업무에 종사하고 있는 자를 말한다. 이하 같다)의 매출 및 소득 수준에 관한 사항
 7. 사업구역별 총량에 관한 사항
- 17) 여객자동차운수사업법 제5조: ① 여객자동차운송사업의 면허기준은 다음 각 호와 같다.
 1. 사업계획이 해당 노선이나 사업구역의 수송 수요와 수송력 공급에 적합할 것
 2. 최저 면허기준 대수(臺數), 보유 차고 면적, 부대시설, 그 밖에 국토교통부령으로 정하는 기준에 적합할 것
 3. 대통령령으로 정하는 여객자동차운송사업인 경우에는 운전 경력, 교통사고 유무, 거주지 등 국토교통부령으로 정하는 기준에 적합할 것
- 18) 여객자동차운수사업법 제24조: ① 여객자동차운송사업의 운전업무에 종사하려는 사람은 제1호 및 제2호의 요건을 모두 갖추고, 제3호 또는 제4호(국토교통부령으로 정하는 여객자동차운송사업에 한정된

격으로 “사람”일 것을 명문화하고 있다는 점을 고려할 때, 자율주행차를 활용한 택시운송사업은 현행 법률상 여객자동차운송사업면허를 발급받을 수는 있을 것이나, (사람인 운전자가 존재하지 않는다면) 실제 운행은 불가능할 것이다. 즉, 동법 제24조에서 요구하고 있는 여객자동차운송사업의 운전업무 종사자격의 전제로서의 “사람”이 존재하지 않기 때문에 자율주행택시를 활용하여 - 동법 시행령 제3조제2호다 내지 라에 규정된 바와 같이 - 일반택시운송사업, 개인택시운송사업과 마찬가지로 사업구역 내에서 운송계약을 체결하고 여객자동차운송사업면허를 발급받을 수 있는 있으나, 사람인 운전자가 없다면 여객자동차운송을 실제 영위할 수는 없을 것이다.

3. 자동차대여사업 검토

「여객자동차운수사업법」 제3장은 자동차대여사업 관련 사항을 자세하게 규정하고 있다. 동법 제28조는 자동차대여사업을 등록사업으로 규정하고 있으며, 동법 제29조에 따라 자동차 대수, 보유 차고 면적, 영업소 등 등록기준을 충족하면 자동차대여사업을 영위할 수 있다. 대여사업용 자동차종류의 경우에도 동법 제30조 및 동법 시행규칙 제67조, 자동차관리법 시행규칙 별표1는 자동차종류, 배기량, 규격, 승차정원 등 하드웨어적 측면을 규정하고 있을뿐 자율주행 등 소프트웨어적 측면에 대해서는 규정하고 있지 않다. 또한, 대여약관에 대해서도 동법 제31조제4항 및 동법 시행규칙 제68조¹⁹⁾

다)의 요건을 갖추어야 한다.

(… 중략 …)

③ 여객자동차운송사업의 운전자격을 취득하려는 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 제1항에 따른 자격을 취득할 수 없다.

(… 중략 …)

④ 구역 여객자동차운송사업 중 대통령령으로 정하는 여객자동차운송사업의 운전자격을 취득하려는 사람이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 제3항에도 불구하고 제1항에 따른 자격을 취득할 수 없다.

(… 후략 …)

19) 여객자동차운수사업법 시행규칙 제68조: 법 제31조에 따른 대여약관에 적어야 하는 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 대여사업용 자동차의 종류
2. 요금 및 보증금의 수수 또는 환급에 관한 사항
3. 대여사업용 자동차의 취급에 관한 사항
4. 대여책임의 시기(始期) 및 종기(終期)
5. 대여사업자와 임차인 간의 책임 및 면책에 관한 사항
6. 보험가입 및 손해배상에 관한 사항
7. 그 밖에 대여사업자 및 임차인의 준수사항 등 자동차대여에 관하여 필요한 사항

는 운전자를 필연적으로 전제하고 있지 않다. 따라서, 자율주행차를 활용하여 자동차대여사업을 영위하는 것은 현행 법률상 허용될 수 있을 것으로 판단된다.

예외적으로 자동차대여사업자의 사업용 자동차를 임차한 자에게 운전자를 알선할 수 있도록 규정하고 있는 동법 제 34조제2항에 따라, 동법 34조의2제2항은 대여사업용 자동차를 대여할 때 임대차 계약서상의 운전자에 대하여 운전자격을 확인하도록 하고 있으며, 동법 34조의3제1항은 국토교통부장관이 운전자의 운전자격을 확인하는 데 필요한 시스템을 구축하고 이를 자동차대여사업자가 이용할 수 있도록 하여야 한다고 규정하고 있다. 따라서, 예외적으로 사업용 자동차를 임차한 자에게 운전자를 알선하는 경우 현행 법률상 운전자가 필요한 바, 이처럼 제한적인 상황에서만 자율주행차가 임차의 대상이 될 수 없을 것이다.

4. 소결

자율주행차를 활용하여 운송서비스를 제공하는 것이 「여객자동차운수법」상 가능한지 여부에 대한 검토를 진행하였다. 앞서 살펴본 바와 같이, 자율주행차를 자율주행택시의 형태로 활용하여 기존의 택시서비스를 제공하는 것은 운수종사자

(운전자)의 개념을 택시서비스 제공의 본질적 전제조건으로 규정하고 있는 동법 24조를 고려할 때 실제 운영이 어려울 것이다. 한편, 자율주행차를 소비자에게 초단기 렌탈하여 운송서비스를 제공하는 것은 동법 제28조내지 제31조의 규정을 고려할 때 실제 운영이 가능할 것이다. 그럼에도 불구하고, 여객자동차운송사업과 자동차대여사업 모두 기본적으로는 운전자의 탑승을 전제하고 있기 때문에, 이에 대한 입법적인 검토 필요성은 여전히 존재한다.

또한, 「여객자동차운수법」상 자율주행차를 자율주행택시의 형태로 활용하는 것이 어렵다고해서, 자율주행차를 활용한 운송서비스의 제공이 필연적으로 자동차대여사업으로 분류되는 것은 아니다. 자율주행차의 조기 상용화, 기업의 사업다각화 등 자율주행차에 대한 정책적 육성 목적과 현재 여객자동차운송사업을 영위하고 있는 운송사업자 및 운수종사자의 생존권 보장, 택시서비스 관련 경제적수요 등을 종합적으로 검토하여 자율주행차를 통한 운송서비스 제공에 대한 정책적인 방향을 수립하고, 국제법인 WTO GATS, 既체결 FTA 서비스·투자챕터 등과의 합치성을 검토하여 자율주행차를 사용한 운수서비스를 어떠한 서비스로 분류할지 방향을 수립하는 것이 중요하다.

다. 향후 국내적으로 자율주행차를 통한 운송서비스 제공을 ①여객자동차운송사업, ②자동차대여사업, ③제3의 사업 등으로 분류하여 특정 규제를 도입하는 경우, 이러한 규제의 도입이 국제법상 기존 의무와 상충할 우려가 있기 때문이다. 앞서 살펴본 바와 같이, 현행 「여객자동차운수법」 제5조가 여객자동차운송사업에 대해서는 경제적수요심사 등을 통해 수급 조절을 할 수 있도록 허용하고 있는 반면, 동법 제28조내지 제29조는 자동차대여사업을 등록사업으로 규정하여 등록기준을 충족한 경우 사업을 영위할 수 있도록 규정하고 있으므로, 향후 자율주행차를 사용한 운송서비스를 어떠한 사업으로 분류하는지에 따라 국내법과 국제법간의 관계에 대한 검토가 요구된다. 즉, 현행 법령 구조하에서는 자율주행차를 활용한 운송서비스가 여객자동차운송사업으로 분류되는 경우 경제적수요심사 등을 통한 수급조절이라는 시장접근에 대한 제한이 존재하게 되므로, 국내법인 「여객자동차운수법」이 자율주행차를 “사용” 또는 “대여”하여 운송서비스를 제공하는

것에 대해 국내적으로 어떠한 정책방향을 선택할 경우 국제법인 既체결 FTA 서비스·투자챕터와 상충될 수 있는지에 대한 검토가 필요하며, 다음 장에서는 이에 대한 분석을 진행하도록 하겠다.

IV. 자율주행택시의 既체결 FTA 서비스·투자양허 합치성

1. CPC 분류²⁰⁾ 검토

자율주행차를 활용하여 운송서비스를 제공하는 것이 既체결 FTA 서비스·투자협정과 합치하는지 분석하기 위해서는 당해 서비스가 어떠한 CPC 분류에 해당하는지에 대해 우선 검토를 진행하여야 한다. 자율주행차를 활용하여 운송서비스를 제공하는 것을 택시서비스로 보는 경우 CPC 71221(Taxi services)에 해당할 것이며, 이를 대여·임대서비스로 보는 경우 CPC 83101(Leasing or rental services concerning private cars without operator)에 해당할 것이다.

택시서비스인 CPC 71221의 경우 “Motorized

20) United Nations, Central Production Classification(CPC) version 2.1, 3p, 2015.

“The Central Product Classification(CPC) constitutes a complete product classification covering all goods and services. It serves as an international standard for assembling and tabulating all kinds of data requiring product detail, including statistics on industrial production, domestic and foreign commodity trade, international trade in services, balance of payments, consumption and price statistics and other data used within the national accounts. It provides a framework for international comparison and promotes harmonization of various types of statistics related to goods and services.”

taxi-cab services, including urban, suburban and interurban. These services are generally rendered on a distance-travelled basis, for a limited duration of time, and to a specific destination. Taxi services provided by passenger carrying motorcycles are included”로 정의하고 있어 별도의 운전자를 정의에 포함하고 있지 않으며, CPC 83101도 “Renting, hiring or leasing services concerning private motor cars and station wagons without operator, principally designed for the transport of persons”으로 정의하고 있어 운전자의 존재를 전제로 하고 있지 않다. 따라서, 자율주행차를 사용한 운송 서비스의 제공을 CPC 71221, CPC 83101 중 어떠한 것으로 분류하더라도 운전자가 전제되어 있지 않기 때문에 기존 CPC 71221, CPC 83101의 정의로도 포괄할 수 있을 것이다.

다만, CPC 71221, CPC 83101가 자율주행차를 사용한 운송서비스의 제공을 포괄할 수 있다고 하여, 이러한 분류가 자율주행차를 사용한 운송서비스에 대해 향후 그대로 적용될 수 있다는 것을 보장하는 것은 아니다. 국가들이 CPC 71221, CPC 83101에 대한 양허를 약속할 당시에는 기존의 자동차를 전제로 분류체계

를 마련한 UN CPC Provisional을 근거로 하고 있었기 때문에, 이러한 양허약속이 자율주행차에도 바로 연장 적용될 수 있는지에 대해서는 국가들간의 논의와 합의가 필요하기 때문이다. 다만, 이러한 한계에도 불구하고, 현재 국가간 관련 논의가 진행되고 있지 않고 있을 뿐만 아니라, 이러한 논의를 개시하기까지는 시간이 소요될 것으로 전망되는 바, 이 논문에서는 기존 CPC 코드인 CPC 71221, CPC 83101을 중심으로 분석을 진행하도록 하겠다.

2. 한-미 FTA, 한-EU FTA 양허 분석

한국은 그간 공세적인 FTA 체결을 추진하여 현재 14건, 총 51개국에 대한 FTA가 발효중에 있다. 다만, 자율주행차의 경우 우리가 FTA를 체결한 국가중 미국, EU 정도만이 관련 정책지원, 기술개발, 법제화 등을 적극 추진하고 있으며, 실제로도 미국, EU만이 한국의 주요 경쟁국에 해당한다.²¹⁾ 따라서, 아직 FTA를 체결하지 않은 일본을 제외하고 한-미 FTA와 한-EU FTA를 중심으로 한국, 미국, EU 서비스·투자챕터를 살펴보는 것이 적절할 것으로 판단된다. 또한, 한-

21) 김용훈·김현구, 자율주행자동차 개발 동향, 한국통신학회지 통권 제34권 제5호, 11~14면, 2017.

미 FTA와 한-EU FTA의 서비스·투자챕터의 협정문에 규정된 제반 의무중 자율주행택시 도입과 관련된 국내법인 「여객자동차운수법」상 관련 조항은 한-미 FTA 제11.12조 및 제12.6조, 한-EU FTA 제7.7조 및 제7.13조상 규정된 유보가능한 의무와 주로 관련되어 있는 바, 한-미 FTA와 한-EU FTA의 양허를 중심으로 분석을 진행하도록 하겠다.²²⁾²³⁾

가. 한-미 FTA 양허분석

한-미 FTA는 높은 수준의 서비스·투자자유화를 달성하기 위해 네거티브방식의 자유화방식을 채택하고 있다. 서비스유형인 Mode 1, 2, 4는 서비스챕터가, 서비스유형인 Mode 3는 투자챕터에서 규율하는 구조이다²⁴⁾. 이러한 구조하에서 국내법을 또는 정책적 재량 확보를 위해 비합치조치를 별도의 부속서에 기재하며, 각 분야별로 관련의무, 조치(관련 국내법), 유보내용(국경간 서비스무역, 투자 등 적용대

상 및 세부 유보) 등을 명시한다.

자율주행차를 사용한 운송서비스 관련 CPC코드인 CPC 71221, CPC 83101과 관련하여, 한국은 택시서비스(CPC 71221)는 미래유보에, 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)는 현재유보에 규정하고 있다. 택시서비스(CPC 71221)는 Mode 1, 2, 3, 4에 대해 내국민대우, 최혜국대우, 이행요건, 고위경영진 및 이사회, 현지주재와 관련된 어떠한 조치도 채택할 수 있도록 포괄적인 유보를 하고 있다²⁵⁾. 택시서비스가 미래유보에 규정이 되어 있기 때문에 「여객자동차운수법」 제5조에 따른 경제적수요심사 등 공급자의 수를 제한하는 정책을 추진하여도 한-미 FTA 협정에 위반되지 않으며, 향후 「여객자동차운수법」의 개정 등을 통해 내국민대우, 최혜국대우, 이행요건, 고위경영진 및 이사회, 현지주재와 관련된 어떠한 규제를 도입하여도 한-미 FTA 협정을 위반하지 않는다.

22) 한-미 FTA 서비스·투자챕터는 최혜국대우, 내국민대우, 시장접근, 국내규제, 현지주재, 이행요건, 고위경영진 및 이사회, 투명성, 지불송금 등의 의무를 협정문상 규정하고 있다. 다만, 투자의 경우 한-미 FTA 제11.12조에 따라 내국민대우, 최혜국대우, 이행요건, 고위경영진 및 이사회에 대한 유보를 기재할 수 있으며, 서비스의 경우 제12.6조에 따라 내국민대우, 최혜국대우, 시장접근, 현지주재에 대한 유보를 기재할 수 있다.

23) 한-EU FTA 서비스 무역·설립절은 시장접근, 내국민대우, 최혜국대우 등을 협정문상 의무로 규정하고 있다. 다만, 설립의 경우 한-EU FTA 제7.13조, 서비스 무역의 경우 한-EU FTA 제7.7조에 따라 시장접근, 내국민대우, 최혜국대우에 대한 유보를 기재할 수 있다.

24) 민한빛, FTA 서비스·투자협정의 교통정책에 대한 영향분석: 우버서비스를 중심으로, 국제·지역연구 제24권 제4호, 94면, 2015.

25) 상계논문, 94~95면.

한편, 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)의 경우는 Mode 1, 2, 4를 규율하고 있으며, 현지주재와 관련하여 대한민국 내에 사무소를 설치할 것을 요구하고 있다. 현재 유보의 경우 한-미 FTA 제11.12조제1항다호²⁶⁾ 및 제12.6조제1항다호²⁷⁾에 따라 랫치조항이 적용되므로, 앞서 언급한 현지주재보다 강화된 규제를 도입할 수 없다. 즉, 자동차 대여서비스중 Mode 1, 2, 4 유형에 대해서만 대한민국 내에 사무소를 설치할 수 있도록 규제할 수 있고, 그 외의 규제를 도입하는 경우 한-미 FTA 협정을 위반하게 된다.

【표1】 한국의 비합치조치(NCMs) 규정

CPC 분류	비합치조치(NCMs) 내용
택시 서비스 (CPC 71221)	1) 유보유형 : 미래유보 2) 관련의무 : 내국민대우, 최혜국대우, 이행요건, 고위경영진 및 이사회, 현지주재 3) 유보적용 : 국경간 서비스무역 및 투자 4) 유보내용 : 대한민국은 택시서비스 및 정기 도로여객운송서비스와 관련하여 어떠한 조치도 채택하거나 유지할 권리를 유보한다
대여 서비스 - 자동차 (CPC 83101)	1) 유보유형 : 현재유보 2) 관련의무 : 현지주재 3) 유보적용 : 국경간 서비스무역 4) 유보내용 : 자동차대여 서비스를 공급하는 인은 대한민국 내에 사무소를 설치하여야 한다.

미국의 경우 택시서비스(CPC71221), 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)에 대해 별도의 유보를 규정하지 않고 있다. 이에 따라 Mode 1, 2, 3, 4에 대해서 내국민대우, 최혜국대우, 이행요건, 고위경영진 및 이사회, 현지주재와 관련하여 새로운 규제 또는 제한조치를 도입하는 경우 한-미 FTA 협정을 위반하게 된다.

【표2】 미국의 비합치조치(NCMs) 규정

CPC 분류	비합치조치(NCMs) 규정
택시서비스 (CPC 71221)	별도 비합치조치(NCMs) 규정 없음
대여 서비스 - 자동차 (CPC 83101)	별도 비합치조치(NCMs) 규정 없음

나. 한-EU FTA 양허분석

한-EU FTA의 경우 서비스 무역·설립 및 전자상거래가 하나의 챕터로 구성되어 있으며, 이는 네거티브 방식으로 서비스챕터와 투자챕터를 분리 규정하고 있는 한-미 FTA와 큰 차이를 갖는다. 한-EU FTA는 별도 투자챕터(‘제3절 설립’으로 규정)가 존재하지 않는 포지티브 방

26) Korea-US FTA Article 11.12, 1. (c) : an amendment to any non-conforming measure referred to in subparagraph (a) to the extent that the amendment does not decrease the conformity of the measure, as it existed immediately before the amendment, with Article 11.3, 11.4, 11.8, or 11.9.

27) Korea-US FTA Article 12.6, 1. (c) : an amendment to any non-conforming measure referred to in subparagraph (a) to the extent that the amendment does not decrease the conformity of the measure, as it existed immediately before the amendment, with Article 12.2, 12.3, 12.4, or 12.5.

식으로, 자유화방식만 고려한다면 WTO GATS와 유사하다 할 것이다. 또한, 논리 필연적은 아니지만 포지티브 방식을 취하고 있기 때문에 상대적으로 자유화 정도가 낮다고 할 수 있다. 추가적으로 협정문상 의무도 시장접근, 내국민대우, 최혜국대우 등 정도만을 규정하고 있으며, 투자챕터뿐만 아니라 투자자와 국가간 분쟁해결(ISDS)도 포함하고 있지 않다. 이는 협상이 진행되던 2007년 5월 당시 EU 법체계상 투자보호 관련 협상 권한을 EU 집행위원회가 아닌 EU 각 회원국이 보유하고 있었기 때문으로, 한-EU FTA 가서명이 이루어진 2009년 10월 이후인 2009년 12월 1일에야 리스본 조약에 따라 EU 집행위원회가 투자보호에 대한 대외적 협상권한을 부여받았다²⁸⁾.

한-EU FTA는 서비스 유형인 Mode 1, 2는 제2절 국경간 서비스 공급에서, Mode 3는 제3절 설립에서, Mode 4는 제4절 자연인의 상용 일시주재에서 규율하고 있

으며, 각 당사국은 별도 양허표에 시장접근과 내국민대우 관련 자유화 약속을 기재한다. 한-미 FTA와는 달리 양허표에 기재하지 않은 분야는 별도의 자유화 약속을 하지 않은 것으로 간주되며, 시장접근과 내국민대우 관련 신규 규제 또는 제한조치를 도입하는 경우에도 한-EU FTA 협정 위반을 구성하지 않는다. 추가적으로 최혜국대우에 대한 양허는 또 다른 부속서를 통해 규정하고 있다.

한국의 경우 택시서비스(CPC 71221)는 양허표의 별도의 기재를 하고 있지 않으나, 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)에 대해서는 시장접근과 내국민대우에 대해 Mode 1, 2, 3에 대해 “제한 없음”을 기재하였다. 따라서, 택시서비스(CPC 71221)의 경우 한-EU FTA 제7.7조²⁹⁾ 및 제7.13조³⁰⁾에 따라 시장접근 및 내국민대우에 관한 별도의 자유화 약속을 기재하지 않은 것에 해당하며, 택시서비스에 대해서는 시장접근 및 내국민대우와 관련된 신

28) 대외경제정책연구원, 한국의 기체결 FTA 서비스 및 투자 협정문 분석: 한-미 FTA와 한-EU FTA를 중심으로, 93~97면, 2014.

29) Korea-EU FTA Article 7.7: 1. The sector liberalised by each Party pursuant to this Section and, by means of reservations, the market access and national treatment limitations applicable to services and service suppliers of the other Party in those sectors are set out in the lists of commitments included in Annex 7-A.

2. Neither Party may adopt new, or more, discriminatory measures with regard to services or service suppliers of the other Party in comparison with treatment accorded pursuant to the specific commitments undertaken in conformity with paragraph 1.

30) Korea-EU FTA Article 7.13: 1. The sector liberalised by each Party pursuant to this Section and, by means of reservations, the market access and national treatment limitations applicable to establishments and investor of the other Party in those sectors are set out in the lists of commitments included in Annex 7-A.

규규제 또는 제한조치를 도입하더라도 한-EU FTA 협정의 위반을 구성하지 않는다. 반면, 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)는 Mode 1, 2, 3에 대해서 “제한 없음”을 기재³¹⁾한 바, 향후 시장접근 및 내국민대우와 관련된 신규규제 또는 제한조치를 도입하면 한-EU FTA 협정을 위반하게 된다.

【표3】 한국의 양허표

CPC 분류	양허표
택시서비스 (CPC 71221)	미기재
대여 서비스 - 자동차 (CPC 83101)	Mode 1) 제한 없음 Mode 2) 제한 없음 Mode 3) 제한 없음 Mode 4) 수평적 양허 분야에 기재된 사항 외에는 약속안함

EU의 경우 택시서비스(CPC 71221)와 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)에 대해 각 회원국별로 자국의 국내정책을 반영하여 자유화 약속을 기재하고 있다. 국경을 넘어 서비스 공급을 제공하는 형태인

Mode 1의 경우 EU 전체가 약속을 하지 않아, 시장접근과 내국민대우에 대해 정책 재량권을 부여하였으며, Mode 2의 경우 제한 없이 시장 자유화를 하였다. Mode 3의 경우 EU 전체에 대해 ① 회원국 전부를 포함한 유럽연합에 대해 외국인 투자자는 운전자 포함 비정기 버스 임대서비스를 제외하고 한 회원국 내에서 운송서비스(연안운송)를 공급할 수 없음, ② 택시서비스에 대해서 경제적 수요 심사가 있으며, 주요 기준은 기존 설립의 수 및 이에 대한 영향, 인구 밀도, 지리적 산포, 교통조건에 대한 영향 그리고 새로운 고용창출이라 규정하여 외국인의 시장접근에 대한 제한을 가하고 있다³²⁾. 따라서, 자율주행차를 사용한 운송서비스의 제공이 향후 택시서비스로 분류된다면, EU 회원국은 경제적수요심사를 통해 자율주행택시 운영을 제한할 수 있을 것이다.

반면, 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)의 경우 Mode 1에 대해 일부 EU 회원국이

2. Neither Party may adopt new, or more, discriminatory measures with regard to establishments and investor of the other Party in comparison with treatment accorded pursuant to the specific commitments undertaken in conformity with paragraph 1.

31) 한·미 FTA는 서비스·투자협정문에 현지주재의무에 대한 조항이 존재하기 때문에 자동차대여 서비스를 공급하는 인에 대해 대한민국 내에 사무소를 설치하도록 별도의 유보를 기재하였으나, 한-EU FTA는 서비스 무역·설립 및 전자상거래챕터에 별도 현지주재의무 조항이 존재하지 않고, 양허표에도 시장접근, 내국민대우 관련 자유화약속만을 기재하도록 하고 있어 “제한 없음”으로 기재되어 있다.

32) 민한빛, FTA 서비스·투자협정의 교통정책에 대한 영향분석: 우버서비스를 중심으로, 국제·지역연구 제24권 제4호, 98~99면, 2015.

약속을 하지 않아 향후 시장접근과 내국민대우 관련 정책적 재량권을 보유하도록 규정하고 있으나, Mode 2, 3에 대해서는 “제한 없음”으로 기재하여 시장접근과 내국민대우 관련 자유화약속을 하고 있다. 따라서, Mode 2, 3에 대해 향후 시장접근 및 내국민대우와 관련된 신규규제 또는 제한조치를 도입하면 한-EU FTA 협정을 위반하게 된다.

【표4】 EU의 양허표³³⁾

CPC 분류	양허표
택시 서비스 (CPC 71221)	1) Mode 1,2 11. 운송서비스 D. 도로운송 a) 여객운송(CPC 7121 및 CPC 7122): Mode 1은 회원국 전부를 포함한 유럽연합이 약속하지 않으며, Mode 2는 제한없음 2) Mode 3 16. 운송서비스 D. 도로운송 a) 여객운송(CPC 7121 및 CPC 7122): ① Mode 3는 회원국 전부를 포함한 유럽연합에 대해 외국인 투자자는 운전자 포함 비정기 버스 임대서비스를 제외하고 한 회원국 내에서 운송서비스(연안운송)를 공급할 수 없음, ② <u>택시서비스에 대해서 경제적 수요심사가 있으며, 주요 기준은 기존 설립의 수 및 이에 대한 영향, 인구 밀도, 지리적 산포, 교통조건에 대한 영향 그리고 새로운 고용창출임</u>, ③ 오스트리아, 불가리아의 경우 배타적 권리 및/또는 인가는 유럽연합 회원국 국민 및 유럽연합 내에 본부를 가진 유럽연합 법인에만 부여할 수 있음, ④ 불가리아는 직영점 설립에 대해서 약속하지 않아 법인가

CPC 분류	양허표
	요구됨, ⑤ 핀란드, 라트비아의 경우 인가가 요구되거나 외국 등록 운송수단에는 혜택이 부여되지 않음, ⑥ 라트비아 및 스웨덴은 설립된 실체는 국가에 등록된 운송수단을 사용하는 것이 요구됨, ⑦ 스페인의 경우 CPC7122에 대해서 경제적 수요심사가 있으며 주요기준은 국내수요임, ⑧ 이탈리아, 포르투갈은 리무진서비스에 대해서 경제적 수요심사가 있으며 주요기준은 기존 설립의 수 및 이에 대한 영향, 인구밀도, 지리적 산포, 교통조건에 대한 영향, 새로운 고용창출임, ⑨ 스페인, 아일랜드, 이탈리아는 시외버스서비스에 대해서 경제적 수요심사가 있으며 주요기준은 기존 설립의 수 및 이에 대한 영향, 인구밀도, 지리적 산포, 교통조건에 대한 영향, 새로운 고용창출임, ⑩ 프랑스는 시외버스서비스에 대해서 약속하지 않음 3) Mode 4 16. 운송서비스 D. 도로운송 a) 여객운송(CPC 7121 및 CPC 7122): ① 오스트리아는 법인 또는 파트너십을 대표할 자격이 있는 자 및 주식보유자에 대하여 국적조건이 있음, ② 덴마크는 관리자에 대하여 국적조건 및 거주요건 부과, ③ 불가리아, 몰타는 국적요건 부과
대여 서비스 - 자동차 (CPC 83101)	1) Mode 1,2 6. 사업서비스 E. 운영자를 동반하지 않는 임대/리스서비스 c) 그 밖의 운수장비 관련: Mode 1은 불가리아, 사이프러스, 헝가리, 라트비아, 몰타, 폴란드, 루마니아, 슬로베니아의 경우 약속하지 않으며, Mode 2는 제한 없음 2) Mode 3 6. 사업서비스 E. 운영자를 동반하지 않는 임대/리스서비스 c) 그 밖의 운수장비 관련: 제한 없음 3) Mode 4 미기재

33) 상계논문, 98~99면.

다음으로 최혜국대우에 대한 면제와 관련하여 한국은 택시서비스(CPC 71221)를 최혜국대우 면제목록에 기재하고 있어, 향후 다른 국가의 인에게 차등 대우를 부여하는 모든 조치를 채택하거나 유지할 수 있는 권리를 유보하였다. 반면, 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)는 최혜국대우 면제목록에 별도의 기재가 되지 않았기 때문에 최혜국대우 의무를 준수하여야 한다.

EU의 경우 택시서비스(CPC 71221)와 여객운송서비스(CPC 71222)를 포괄하는 도로운송서비스에 대해 각 회원국별로 최혜국대우 면제를 기재하고 있다. 회원국의 상당수가 내륙으로 연결된 EU의 경우 도로운송서비스의 국경간 공급에 대한 지역적 특수성 고려, 국가간 상호주의, 운수권 규제 등의 필요성이 반영된 것으로 보인다³⁴⁾. 반면, 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)는 최혜국대우 면제목록에 별도의 기재가 되지 않았기 때문에 최혜국대우 의무를 준수하여야 한다.

3. 「여객자동차운수법」 합치성 검토³⁵⁾

가. 현행 「여객자동차운수법」과 한-미 FTA 및 한-EU FTA간 관계 분석

자율주행차를 사용하여 운송서비스를 제공하는 것을 어떠한 서비스로 분류할지에 대해 아직까지 논의가 진행되고 있지 않은 바, 앞서 논의한 바와 같이 서비스 제공양태가 유사한 택시서비스(CPC 71221)와 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)를 검토하겠다.

택시서비스(CPC 71221)와 관련하여, 「여객자동차운수법」 제5조는 면허 등의 기준으로 경제적수요심사를 거쳐야 할 것을 규정하고 있어, 정부가 정책적으로 수급조절(시장접근 제한)을 실시할 수 있는 권한을 가지고 있다. 한편, 한-미 FTA에서 우리나라는 택시서비스(CPC 71221)를 미래유보에 규정하고 있어, Mode 1, 2, 3, 4에 대해 내국민대우, 최혜국대우, 이행요건, 고위경영진 및 이사회, 현지주재와 관련된 규제를 유지·도입할 권한을 보유하고 있다. 또한, 한-EU FTA의 경우에도 택시서비스(CPC 71221)를 양허표에 기재

34) 상계논문, 99~100면.

35) 앞서 적시한 바와 같이, 동 논문은 한-미 FTA 서비스·투자챕터 협정문에 규정된 의무중 투자는 한-미 FTA 제11.12조에 규정된 내국민대우, 최혜국대우, 이행요건, 고위경영진 및 이사회 관련 의무, 서비스는 제12.6조에 규정된 내국민대우, 최혜국대우, 시장접근, 현지주재 관련 의무를 검토한다. 한편, 한-EU FTA 서비스 무역·설립절은 설립은 한-EU FTA 제7.13조, 서비스 무역은 한-EU FTA 제7.7조에 따라 시장접근, 내국민대우, 최혜국대우 관련 의무를 검토한다.

하지 않아 시장접근, 내국민대우, 최혜국 대우와 관련된 규제를 유지·도입할 수 있다. 만약, 자율주행차를 사용한 운송서비스가 국제통상규범하에서 택시서비스(CPC 71221)로 분류된다면, 「여객자동차운수법」 제5조에서 규정하고 있는 경제적 수요심사 요건을 유지하는 경우에도 한-미 FTA 및 한-EU FTA에 대한 위반을 구성하지 않으며, 더 나아가 추가적인 규제를 도입하는 경우에도 한-미 FTA 및 한-EU FTA에 대한 위반을 구성하지 않을 것이다.

대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)와 관련하여, 「여객자동차운수법」 제28조는 자동차대여사업을 등록사업으로 규정하고 있으며, 동법 제29조에 따라 자동차 대수, 보유 차고 면적, 영업소 등 등록기준을 충족하면 자동차대여사업을 영위할 수 있다. 한편, 한-미 FTA에서 우리나라는 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)에 대해 Mode 1, 2, 4의 형태로 서비스를 공급하는 경우 우리나라 내에 사무소를 설치할 것을 현재유보로 규정하고 있다. 따라서, Mode 1, 2, 4 형태의 서비스 공급에 대해 사무소 설치 조건 이외의 신규 규제를 도입하는 경우 이는 한-미 FTA 협정에 대한 위반을 구성할 것이다. 또한, 한-EU FTA는 Mode 1, 2, 3에 대해 “제한 없음”을 기재하고 최혜국대우 면

제목록에 별도의 기재를 하지 않은 바, 시장접근 및 내국민대우 관련 별도의 규제를 도입하거나 최혜국대우 의무를 준수하지 않는다면 한-EU FTA 협정에 대한 위반을 구성할 것이다. 만약, 자율주행차를 사용한 운송서비스가 국제통상규범하에서 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)로 분류된다면, 「여객자동차운수법」 제29조에 규정된 영업소(사무소) 등록요건 이외의 신규 규제나 제한조치를 도입한다면, 한-미 FTA 및 한-EU FTA에 대한 위반을 구성할 것이다.

나. 자율주행차를 사용한 운송서비스 분류결정에 따른 합치성 검토

자율주행차를 사용한 운송서비스에 대해 앞서 논의한 바와 같이 現CPC 분류하에서는 택시서비스(CPC 71221) 또는 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)로 분류될 수 있을 것이다. 현행 「여객자동차운수법」 규정 및 한-미 FTA 및 한-EU FTA의 관련 규정이 동일할 것이라는 전제하에, 향후 자율주행차를 사용한 운송서비스를 어떠한 서비스로 분류될지에 대해 시나리오별로 분석하여, 각 시나리오별 「여객자동차운수법」의 한-미 FTA 및 한-EU FTA 합치성을 검토하도록 하겠다. 각 시나리오는 ① 「여객자동차운수법」은 택시서비스, 국제통상규범도 택시

서비스, ②「여객자동차운수법」은 택시 서비스, 국제통상규범은 대여 서비스 - 자동차, ③「여객자동차운수법」은 대여 서비스 - 자동차, 국제통상규범은 택시 서비스, ④「여객자동차운수법」은 대여 서비스 - 자동차, 국제통상규범은 대여 서비스 - 자동차로 대별될 수 있을 것이다.

우선, 한-미 FTA에 대한 합치성을 검토하면, 「여객자동차운수법」에서 자율주행차를 사용한 운송서비스의 제공을 택시서비스로 분류한 반면, 국제통상규범은 이를 대여 서비스 - 자동차로 분류한다면 국내법인 「여객자동차운수법」과 국제법인 한-미 FTA간 불합치가 발생하게 되어 한-미 FTA 협정에 위반될 우려가 발생한다. 실제 자동차 제조업체 등이 자율주행차를 사용하여 직접 운송서비스를 제공하는 방식으로 사업모델을 확장할 가능성이 존재하는 가운데, 만약 정부가 우리나라 자동차 제조업체 등이 더 유리한 방식으로 자율주행차를 사용한 운송서비스를 제공할 수 있도록 허용하기 위해 이를 「여객자동차운수법」상 택시서비스로 규정한 반면, 미국 등 자율주행차 선도국들이 자국 자동차 제조업체 등의 시장확대를 위해 이를 국제통상규범상 대여 서비스 - 자동차로 분류시키는 경우 양자간 불합치 문제 발생가능성이 존재하므로 이에 대해 염두할 필요가 있다.

【표5】 자율주행택시 분류에 따른 합치성검토(한-미 FTA)

		FTA상 분류	
		택시서비스 (CPC 71221)	대여 서비스 - 자동차 (CPC 83101)
국내법상 분류	택시 서비스 (CPC 71221)	- 한-미 FTA 양허수준 1) 규제가능유형 : Mode 1, 2, 3, 4 2) 규제가능유형의무 : 내국민대우, 이행 요건, 고위경영진 및 이사회, 최혜국대우, 현지주재 - 국내법 : 경제적수요 심사 요건 ⇒ 국내법-FTA 합치	- 한-미 FTA 양허수준 1) 규제가능유형 : Mode 1, 2, 4 2) 규제가능유형의무 : 현지주재 (사무소 설치 요건) - 국내법 : 경제적수요 심사 요건 ⇒ 국내법-FTA 불합치
	대여 서비스 - 자동차 (CPC 83101)	- 한-미 FTA 양허수준 1) 규제가능유형 : Mode 1, 2, 3, 4 2) 규제가능유형의무 : 내국민대우, 이행 요건, 고위경영진 및 이사회, 최혜국대우, 현지주재 - 국내법 : 사무소 설치 요건 ⇒ 국내법-FTA 합치	- 한-미 FTA 양허수준 1) 규제가능유형 : Mode 1, 2, 4 2) 규제가능유형의무 : 현지주재 (사무소 설치 요건) - 국내법 : 사무소 설치 요건 ⇒ 국내법-FTA 합치

다음으로 한-EU FTA에 대한 합치성을 검토하면, 한-미 FTA와 마찬가지로 「여객자동차운수법」에서 자율주행차를 사용한 운송서비스의 제공을 택시서비스로 분류한 반면, 국제통상규범은 이를 대여 서비스 - 자동차로 분류한다면 국내법인 「여객자동차운수법」과 국제법인 한-EU

FTA간 불합치가 발생하게 되어 한-EU FTA 협정에 위반될 우려가 발생한다.

【표6】 자율주행택시 분류에 따른 합치성검토(한-EU FTA)

		FTA상 분류	
		택시서비스 (CPC 71221)	대여 서비스 - 자동차 (CPC 83101)
국내법상 분류	택시 서비스 (CPC 71221)	- 한-EU FTA 양허수준 1) 규제가능유형 : Mode 1, 2, 3, 4 2) 규제가능유형의무 : 내국민대우, 시장 접근, 최혜국대우 - 국내법 : 경제적수요 심사 요건 ⇒ 국내법-FTA 합치	- 한-EU FTA 양허수준 1) 서비스공급유형 : Mode 1, 2, 3 2) 규제가능유형의무 : 없음 - 국내법 : 경제적수요 심사 요건 ⇒ 국내법-FTA 불합치
	대여 서비스 - 자동차 (CPC 83101)	- 한-EU FTA 양허수준 1) 규제가능유형 : Mode 1, 2, 3, 4 2) 규제가능유형의무 : 내국민대우, 시장 접근, 최혜국대우 - 국내법 : 사무소 설치 요건 ⇒ 국내법-FTA 합치	- 한-EU FTA 양허수준 1) 서비스공급유형 : Mode 1, 2, 3 2) 규제가능유형의무 : 없음 - 국내법 : 사무소 설치 요건 ⇒ 국내법-FTA 합치

이처럼 자율주행차를 사용한 운송서비스를 분류함에 있어, 국제법과 국내법간 상충문제 우려가 발생할 수 있기 때문에 이로 인한 국제법 위반을 방지하기 위해 국제통상규범상 분류 논의시 자국의 이

해에 유리하게 논의를 이끌어낼 유인이 존재한다. 또한, 향후 국제통상규범상 분류로 인해 국내적으로 국내법-국제법간 상충문제가 발생될 경우, 한-미 FTA, 한-EU FTA 등 국제법 위반을 방지하기 위해 「여객자동차운수법」 등 국내법이 국제법에 연계되어 제·개정되는 국내법-국제법간 연계효과(coupling effect)가 발생할 것으로 예상된다.

현재 한-미 FTA, 한-EU FTA의 유보상황을 고려해 보는데, 우리나라의 경우 우리기업의 자율주행차 육성 지원 및 보호를 위해 재량권을 상당 부분 보유하고 있는 택시서비스(CPC 71221)로 자율주행차를 사용한 운송서비스를 분류하는 것이 유리할 것으로 보인다. 한편, 이미 택시서비스(CPC 71221)와 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)를 자유화한 미국의 경우 국내법상 신규 규제 또는 제한조치를 도입하는 것이 어렵기 때문에 공세적인 입장에서 자율주행차를 사용한 운송서비스를 대여 서비스 - 자동차(CPC 83101)로 분류하려 할 것으로 보인다.³⁶⁾ EU는 협정상 택시서비스(CPC 71221)에 대해 정책재량권을 유지하고 있으므로, 택시서비스(CPC 71221)로 분류하는 것이 유리하다고 판단할 것이다.

36) 앞서 논의한 바와 같이, GM社, 포드社 등 미국의 주요 자동차제조업체는 신규 비즈니스 모델의 일환으로 자율주행차를 활용한 초단기 렌탈시장(카셰어링) 진출을 추진하고 있다.

4. 소결

4차 산업혁명에 따라 새로운 유형 또는 기존의 개념을 새롭게 정의하는 유형의 서비스가 발생하고 있다. 이 논문에서 다른 자율주행차의 경우에도 자율주행차의 등장에 따라 자동차와 운전자의 개념 자체가 근본부터 바뀌기 때문에 자율주행차를 사용한 운송서비스와 관련된 통상규범상 문제가 발생하게 된다. 이 논문은 기존의 CPC 코드를 기반으로 분석을 진행하였으나, 각 국별로 자율주행차 등 4차 산업혁명에서 파생되는 서비스에 대한 규제정책이 필요하다는 점 등을 고려한다면 기존의 CPC 코드에 기반한 서비스·투자 통상규범은 어떠한 방향으로든 변화할 가능성이 있을 것이다. 이러한 연장선상에서 향후 4차 산업혁명에 따라 파생되는 서비스를 적절하게 규율하기 위해, ①4차 산업혁명 관련 신규 서비스에 대한 별도의 분류기준 수립 및 신규 양허표 작성, ②신규 서비스를 포괄하는 별도 부속서 마련, ③기존 CPC 및 양허표 전면개정, ④기존 CPC 체계의 “기타 서비스(other services)” 항목 활용 등을 통해 현행 분류체계에서 최대한 분류하고, 필요한 경우 기존의 양허를 수정·보완하는 방식을 검토해 볼 수 있을 것이다.

기존의 CPC 분류를 중심으로 자율주

행차를 사용한 운송서비스 분류 논의가 이루어지는 경우, 우리나라는 앞서 논의한 바와 같이 이를 택시서비스(CPC 71221)로 분류하는 것이 자율주행차 산업 육성을 위한 정책적 수단을 확보하고, 한·미 FTA, 한·EU FTA 등 국제법 위반우려가 적다는 점에서 유리할 것으로 판단된다. 만약, 자율주행차를 사용한 운송서비스에 대해 신규 분류기준을 마련하거나 별도의 부속서를 마련하는 경우, 우리나라는 필요한 규제권한을 보유할 수 있도록 적극 대응해야 할 것이다. 자율주행차를 사용한 운송서비스 분류에 대해 아직 논의의 방향이 정해지지 않은 만큼 향후 WTO 서비스무역위원회 등을 통해 이에 대한 규율방안 논의가 본격화되기 전에, 우리나라는 우리 기업에 가장 유리한 방법으로 논의 및 협상을 진행해 나갈 수 있도록 대응전략을 수립하여야 할 것이다.

V. 결 론

4차 산업혁명의 핵심인 자율주행차를 조기 상용화하고, 관련 시장을 선점하기 위해 정부, 기업들의 노력이 그 어느 때 보다 치열하다. 現상황에서 정부의 역할은 연구 및 기술개발 지원, 인력양성, 시범사업 실시 등 정책적인 지원과 함께, 자율주행차의 원활한 도입을 위한 국내

법·제도적 기반 마련에 있을 것이다. 향후 국내 법·제도적 기반을 통해 자율주행차가 실제 도입이 된다면, 그 다음은 우리기업이 생산한 자율주행차의 수출 확대를 뒷받침 할 수 있는 국제 법·제도적 기반의 마련이다. 이를 위해 자율자동차 등 4차 산업혁명의 핵심 분야 대한 기존의 통상규범을 분석하고, 이를 토대로 향후 통상규범 정립방안을 선제적으로 연구하는 것이 필요하다. 특히, 자율주행차의 경우 관세인하가 수출에 있어 더 큰 중요성을 가지고 있었던 기존의 내연기관 자동차와는 달리 TBT, 서비스·투자, 지적권 등의 통상규범이 더 큰 중요성을 갖게 될 것이다.

이 논문은 향후 자율주행차와 공유경제간 융합을 통해 자유주행택시 또는 초단기 렌탈 형태의 자율주행차 비즈니스

모델이 도입되었을 때, 국내법인 「여객자동차운수법」의 법체계상 수용 또는 합치가 가능한지를 분석하였고, 한-미 FTA 및 한-EU FTA 서비스·투자 관련 양허를 분석하여 자율주행차를 사용한 운송서비스의 분류결과에 따라 「여객자동차운수법」과 한-미 FTA 및 한-EU FTA가 합치될 수 있는지를 분석하였다. 그리고, 이러한 분석을 통해 자율주행차를 사용한 운송서비스를 택시서비스(CPC 71221)로 분류하는 것이 유리할 것이라는 결론을 도출하였다. 다만, 이러한 분석은 기존의 국내 법과 국제법 체계가 유지된다는 것을 전제로 하고 있는 바, 이 논문의 분석을 토대로 자율주행차를 사용한 운송서비스에 대한 분류기준 및 대응논리를 연구·수립하여 국익을 극대화할 수 있는 방향으로 관련 논의 및 협상에 대응하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 대외경제정책연구원, “한국의 기체결 FTA 서비스 및 투자 협정문 분석 : 한-미 FTA와 한-EU FTA를 중심으로”, 2014.
- 김상태, “자율주행차에 관한 법적문제”, 경제규제와 법 통권 제9권 제2호, 2016.
- 김재선, “미국 캘리포니아의 자율주행자동차 관련 법제 분석”, 경제규제와 법 통권 제10권 제1호, 2017.
- 김용훈·김현구, “자율주행자동차 개발 동향”, 한국통신학회지 통권 제34권 제5호, 2017.
- 김진영, “지능형모빌리티 활성화를 위한 정책·입법과제 검토: 자율주행차와 드론에 대한 미국의 현황과 시사점을 중심으로”, 미국헌법연구 통권 제28권 제2호, 2017.
- 김정임, “자율주행자동차 운행의 안전에 관한 공법적 고찰”, 법학연구 통권 제16권 제4호, 2016.
- 민한빛, “FTA 서비스·투자협정의 교통정책에 대한 영향분석: 우버서비스를 중심으로”, 국제·지역연구 통권 제24권 제4호, 2015.
- 이원태, “인공지능의 규범이슈와 정책적 시사점”, KISDI Premium Report 통권 제15권 제7호, 2015.
- 이병윤, “국내외 자율주행자동차 기술개발 동향과 전망”, 정보와 통신 4월호, 2016.
- 윤태영, “자율주행자동차의 운행에 대한 법적 과제: 인공지능시스템에서 허용되는 운전 방법 및 운전자 책임을 중심으로”, 재산법연구 제34권 제2호, 2017.
- 임이정·이중기·황기연, “자율주행차량의 운행을 위한 법적 이슈”, 교통연구 제23권 제3호, 2016.
- 산업통상자원부, “4차 산업혁명 코리아루트를 찾아서”, 2017.
- 장문수, “4차 산업혁명의 핵심, 스마트카에 투자하라”, 2016.
- 산업통상자원부, “한-미국 FTA 협정문”, <<http://www.fta.go.kr/us/doc/1/>> (최종방문 2017. 9. 13).
- 산업통상자원부, “한-EU FTA 협정문”, <<http://www.fta.go.kr/eu/doc/1/>> (최종방문 2017. 9. 13).

- Anderson, James M et al, “Autonomous vehicle technology : A guide for policymakers”, Rand Corporation (2016).
- Dorothy J. Clancy, “Autonomous cars in the legal ecosystem”, Minnesota Journal of Law Science & Technology Volume 16:2 (2015).
- Leili Fatehi & Frank Douma, “Autonomous vehicles : the legal and policy road ahead”, Minnesota Journal of Law Science & Technology Volume 16:26, (2015).
- William J. Kohler & Alex Colbert-Taylor, “Current law and potential legal issues pertaining to automated, autonomous and connected vehicle”, Santa Clara High Tech Law Journal 99 (2015).
- OECD ITF, “Urban Mobility System Upgrade; How shared self-driving cars could change city traffic” (2015).
- The letter of Mr. Paul A. Hemmersbaugh(the NHTSA) to Mr. Chris Urmson(Google Inc.) dated on 4th of February (2016).
- California Department of Motor Vehicles, Testing of autonomous vehicles (2014)
<<http://www.dmv.ca.gov/portal/dmv/detail/vr/autonomous/testing>> (최종방문 2017. 10. 17).
- Daniel Cooper, GM quietly buys failed Uber rival Sidecar, Engadget, (2016) (최종방문 2017. 10. 17).
- Nevada Legislature, Adopted Regulation of the Department of Motor Vehicles (2012),
<<http://www.leg.state.nv.us/register/2011Register/R084-11A.pdf>> (최종방문 2017. 10. 17).
- United Nations, Central Production Classification(CPC) Version 2.1 (2015),
<http://unstats.un.org/unsd/cr/downloads/CPCv2.1_complete%28pdf%29_English.pdf> (최종방문 2017. 10. 17).

[국문초록]

자율주행차와 통상규범 : 자율주행택시 도입의 한-미/한-EU FTA 서비스·투자양허 합치성 분석을 중심으로

본 논문은 4차 산업혁명의 핵심분야로 자동차 산업의 새로운 패러다임으로 대두되고 있는 자율주행차를 중심으로 자율주행차를 사용한 운송서비스의 법적인 특성을 검토하고, 이를 토대로 우리나라 국내법인 「여객자동차운수법」과 국제법인 한-미 FTA, 한-EU FTA 등 既체결 FTA 서비스·투자양허간 관계 및 합치성을 분석하였다. 자율주행차를 사용한 운송서비스의 제공은 운전자가 존재하지 않는다는 점에서 택시서비스의 특성과 초단기 자동차 대여 서비스의 특성을 모두 가지고 있는 바, 현재의 국내법, 국제법 규범의 양태 및 합치성을 분석하여 이를 토대로 향후 자율주행차를 사용한 운송서비스의 분류 논의에 체계적으로 대응하는 것이 중요하다. 이를 위해 이 논문에서는 ①자율주행차를 사용한 운송서비스의 법적특성에 대해 분석하고, ②국내법인 「여객자동차운수법」상 자율주행차를 사용한 운송서비스가 어떻게 분류될 수 있는지 검토한 후, ③자율주행차를 사용한 운송서비스에 대해 국내법인 「여객자동차운수법」과 국제법인 한-미 FTA, 한-EU FTA 등 既체결 FTA서비스·투자양허간 관계 및 합치성을 분석하였으며, 향후 자율주행차를 사용한 운송서비스 분류 논의에 있어 그 시사점을 도출하였다.

주제어

자율주행차, 자율주행택시, 서비스, 투자, 통상규범, 운송서비스, 택시서비스, 자동차 대여 서비스

[ABSTRACT]

A Study on Trade Rules regarding Autonomous Vehicle :
Focusing on the Consistency of the Introduction of
Autonomous Taxi with Korea-US/Korea-EU FTA's
Schedules of Commitments for Services and Investments

The main purpose of this study is to analyze the legal characteristics of autonomous vehicle which is now replacing the paradigm of obsolete car industry mainly based on internal combustion engines and is a key area of the fourth industrial revolution. On the basis of these legal characteristics, this paper looks into related domestic laws(specifically “law on passengers and land transportation”) and its relationship and consistency with international laws(especially “Korea-US FTA” and “Korea-EU FTA”). Since the provision of transportation services using autonomous vehicles has the characteristics of both taxi services and short-term vehicle leasing of rental services, it is of importance to properly and systematically respond to the oncoming international discussions or negotiations on how to classify transportation services using autonomous vehicles based on the analysis on aspects of and consistency among related laws. In order to scrutinize thoroughly, this paper concentrates on 1)the legal characteristics of transportation services using autonomous vehicles, 2)how to classify the transportation services using autonomous vehicles under domestic laws, and 3)the relationship and consistency between domestic laws and international laws(especially “Korea-US FTA” and “Korea-EU FTA”). Through this analysis, this paper draws an implication on how to respond to discussions or negotiations on the classification of transportation services using autonomous vehicles.

Key words

Autonomous Vehicle, Autonomous Taxi, Services, Investments, Trade rules, Transportation services, Taxi services, Leasing or rental Services concerning private cars without operator

「통상법률」 연구윤리규정

2009. 6. 30 제정

제1장 전문

제1조(목적) 이 규정은 법무부 국제법무과가 발간하는 「통상법률」에 게재할 논문과 관련하여 논문의 저자, 편집위원, 심사위원 등이 지켜야 할 연구윤리의 원칙과 기준을 정함으로써 「통상법률」의 연구윤리를 제고하고 건전한 연구문화의 정착에 기여하는데 그 목적이 있다.

제2장 저자 등의 연구윤리

제1절 저자의 연구윤리

제2조(연구부정행위의 금지) 저자는 연구과제의 제안, 연구과제의 수행, 연구결과 등의 보고 및 발표 등에서 위조·변조·표절 등 연구부정행위(이하 부정행위)를 하여서는 안된다. 부정행위는 구체적으로 다음 각 호와 같다.

1. “위조”는 존재하지 않는 허구의 자료를 이용하는 등 연구결과 등을 허위로 만들어 내는 행위를 말한다.
2. “변조”는 연구과정 또는 연구자료 등을 인위적으로 조작하거나 임의로 변형하거나 삭제함으로써 연구내용 또는 결과를 왜곡하는 행위를 말한다.
3. “표절”은 타인의 연구생각, 연구내용 또는 연구결과 등을 정당한 승인이나 인용표시 없이 도용하는 행위를 말한다. 다만, 타인의 연구결과를 그 출처와 함께 인용하는 경우에는 그러하지 아니하다.
4. “부당한 논문저자 표시”라 함은 연구내용 또는 결과에 대하여 공헌 또는 기여를 한 정도에 따라 저자(역자)(단독연구의 경우)나 저자(역자)의 순서(공동연구의 경우)를 정확하게 표시하지 않는 행위를 말한다. 연구에 공헌이나 기여한 자에게 정당한 이유 없이 논문저자(역자) 자격을 부여하지 않거나, 공헌 또는 기여를 하지 않는 자에게 감사의 표시 또는 예우 등을 이유로 논문저자(역자) 자격을 부여하여서는 아니된다. 다만, 연구나 저술에 대한 작은 기여가

있는 경우에는 이를 각주, 서문, 상의 등에서 감사를 적절하게 표한다.

5. 본인 또는 타인의 부정행위의 의혹에 대한 조사를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가하는 행위

제3조(연구결과에 대한 책임) 저자는 자신의 연구결과에 대하여 스스로 책임을 진다.

제4조(연구결과물의 중복게재 또는 이중출판의 금지) ① 저자는 국내외를 막론하고 이전에 출판된 자신의 연구결과(출판예정이거나 출판심사 중인 연구결과 포함)를 새로운 연구결과인 것처럼 본 학술지에 투고하여서는 아니된다.

- ② 저자는 본 학술지에 투고한 연구결과를 그 심사가 끝나기 전에 여타 학술지에 중복해서 투고하여서는 아니된다.

- ③ 투고 이전에 출판된 연구물(박사학위 논문 포함)의 일부를 사용하여 출판하고자 할 경우에는 학술지의 편집자에게 이전 출판에 대한 정보를 제공하고 편집자는 이에 대하여 중복게재나 이중출판에 해당하는지의 여부를 확인하여야 한다.

- ④ 저자가 연구물을 투고하는 경우에는 (별지1)의 연구윤리규정준수확인서 및 논문사용권 등 위임동의서를 작성하여 제출하여야 한다. 다만 본 연구윤리규정의 효력이 발생하는 시점을 기준으로 기존의 투고 및 게재된 논문 등에 대하여는 본 연구윤리규정준수확인서 및 논문사용권에 동의한 것으로 간주한다.

제5조(검증을 위한 연구 자료의 공유) ① 연구결과가 본 학술지에 게재된 이후 그 연구결과와 재분석을 통한 검증을 목적으로 연구 자료를 요청하는 경우에는 연구 참여자에 대한 기밀이 보호되는 범위 내에서 자료를 제공할 수 있다.

- ② 제1항에 따라 연구 자료를 제공받은 자는 오로지 당해 목적으로만 연구 자료를 사용할 수 있으며, 다른 목적으로 연구 자료를 사용하고자 할 경우에는 본 학술지의 편집위원장 및 그 저자의 사전 동의를 얻어야 한다.

제6조(인용 표시방법) ① 저자가 타인의 연구생각, 연구내용 또는 연구결과 등을 활용하고자 하는 경우에는 본 학술지가 정한 원고 투고 규정에 따라 정확하게 표시하여야 하며, 상식에 속하는 자료가 아닌 한 반드시 그 출처를 명백히 밝혀야 한다.

- ② 개인적인 접촉을 통해 얻은 비공개 학술자료의 경우에는 이를 제공한 연구자의 동의를 받은 후에 인용할 수 있다.

제2절 편집위원의 연구윤리

제7조(편집위원의 편집방법) ① 편집위원은 본 학술지에 투고된 논문 저자의 인격과 학자로서의 독립성을 최대한 존중하면서 게재여부를 결정하여야 한다.

② 편집위원은 본 학술지에 투고된 논문을, 저자의 성별·나이·소속기관은 물론이고 어떠한 선입견이나 사적 친분과 무관하게, 오직 논문의 수준과 논문심사규정에 의거해서 공정하게 취급하여야 한다.

③ 편집위원은 투고된 논문의 심사를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단능력을 지닌 심사위원에게 의뢰하여야 한다.

제8조(비공개 의무) 편집위원은 투고된 논문의 출판 여부가 결정될 때까지는 저자에 대한 사항이나 논문의 내용을 공개하여서는 아니된다.

제9조(통지 의무) 편집위원은 심사위원이 심사와 관련하여 문제를 제기하는 등 편집위원회에서 심의·의결할 사항이 발생하면 편집위원회에 지체 없이 통지하여야 한다.

제3절 심사위원의 연구윤리

제10조(심사위원의 심사방법) ① 심사위원은 저자의 전문지식인으로서의 독립성을 존중하여야 하며, 심사의견서에는 논문에 대한 자신의 견해를 밝히되 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 설명하여야 한다.

② 심사위원은 본 편집위원회가 의뢰하는 논문을 심사규정에서 정한 기간 내에 성실하게 심사하여야 하고 그 결과를 본 편집위원회에 통지하여야 한다. 이 경우 자신이 해당 논문을 심사하기에 책임자가 아니라고 판단될 때에는 본 편집위원회에 그 사실을 지체 없이 통지하여야 한다.

③ 심사위원은 심사를 의뢰받은 논문에 대하여 이 규정의 제4조 제1항 또는 제2항의 중복투고 등의 문제를 발견하였을 때에는 본 편집위원회에 지체 없이 그 사실을 알려야 한다.

제11조(객관적이고 공정한 심사의무) 심사위원은 심사를 의뢰받은 논문에 대하여 개인적 학술신념과 저자와의 사적친분을 떠나 객관적이고 공정한 기준에 의하여 심사하여야 한다. 심사자가 충분한 근거를 명시하지 않거나 심사자 본인의

관점이나 해석과 상충된다는 이유로 수정 또는 보완을 요구해서는 아니된다.

제12조(비밀유지의무) ① 심사위원은 심사를 의뢰받은 논문에 대한 비밀을 준수하여야 한다.

② 심사위원은 논문의 심사를 위해 특별히 조언을 구하는 경우가 아니라면 논문을 다른 사람에게 보여주거나 그 내용에 관하여 다른 사람과 논의하여서는 아니된다.

③ 심사위원은 자신이 심사한 논문이 게재된 본 학술지가 출판되기 이전에 해당 논문의 내용을 인용 또는 참조해서는 아니된다.

제3장 연구부정행위에 대한 처리절차 등

제13조(서약) ① 본 학술지의 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자는 본 연구윤리규정을 준수할 것을 서약해야 한다. 다만 본 연구윤리규정의 효력이 발생하는 시점을 기준으로 기존의 편집위원장 및 편집위원, 심사위원, 논문연구자는 본 연구윤리규정에 서약한 것으로 간주한다.

② 편집위원장, 편집위원, 심사위원은 각각 (별지2)와 (별지3)의 연구윤리규정준수 서약서를 작성하여야 한다.

제14조(연구윤리규정 위반의 보고) ① 본 학술지의 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자는 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자가 본 연구윤리규정을 위반한 사실을 안 경우 연구윤리규정을 환기시킴으로써 문제를 사전에 예방할 수 있도록 한다.

② 본 학술지의 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자는 제1항의 노력에도 불구하고 편집위원장, 편집위원, 심사위원, 논문연구자가 이 규정을 위반한 경우에는 제15조에 의한 연구윤리위원회(이하 ‘연구윤리위원회’라고 한다)에서 위반사항에 대하여 심의하여야 한다.

③ 연구윤리위원회는 제2항의 사실을 알린 자의 신원을 외부에 공개하여서는 아니된다.

제15조(연구윤리위원회의 구성원칙) ① 제14조 제2항에 따른 심의 등을 위해 필요한 경우에 편집위원장은 연구윤리위원회를 구성하여야 한다.

- ② 이 경우의 편집위원장은 제1항의 연구윤리위원회의 위원장이 되며, 5인 이상의 위원을 임명한다. 다만, 연구윤리위원회 각 위원은 자신이 직접적인 이해관계가 있는 안건에 대해서 심의에 참여할 수 없다.
- ③ 편집위원장이 본 연구윤리규정을 위반한 때에는 편집위원장을 제외한 편집위원의 합의에 따라 연구윤리위원회를 구성한다.

제16조(연구윤리위원회의 조사) ① 연구윤리위원회는 부정행위의 사실 여부를 입증하기 위하여 조사를 실시한다.

- ② 연구윤리위원회는 필요한 경우 특별조사위원회를 구성할 수 있다.
- ③ 조사위원회는 제보자와 피조사자에게 의견진술의 기회를 주어야 하며, 조사결과를 확정하기 이전에 이의제기 및 변론의 기회를 주어야 한다. 당사자가 이에 응하지 않을 경우에는 이의가 없는 것으로 간주한다.
- ④ 연구윤리규정 위반으로 제보된 자는 연구윤리위원회에서 행하는 조사에 협조해야 한다. 만약 정당한 조사에 협조하지 않거나 방해하는 경우에는 연구윤리규정의 위반으로 간주한다.

제17조(조사결과보고) ① 연구윤리위원회는 조사의 결과와 내용을 조사의 종료 및 판정 후 각각 10일 이내에 편집위원회에 보고하여야 한다. 조사의 결과보고서에는 다음 각 호의 사항이 반드시 포함되어야 한다.

1. 제보의 내용
 2. 조사의 대상이 된 부정행위
 3. 조사위원회의 조사위원 명단
 4. 당해 연구에서의 피조사자의 역할과 부정행위의 사실 여부
 5. 관련 증거 및 증인
 6. 제보자와 피조사자의 이의제기 또는 변론 내용과 그에 대한 처리결과
- ② 조사결과보고서는 제보자와 피조사자에게 문서로써 통보한다.

제18조(연구윤리위원회의 제재조치 건의권) 연구윤리위원회는 조사 결과 연구윤리규정에 위반한 사실이 있다고 판단되는 경우 부정행위자에 대하여 편집위원회에 징계 등 적절한 제재조치를 건의할 수 있다.

제19조(징계의 절차 및 내용) ① 연구윤리위원회의 징계 건의가 있을 경우, 편집위원장은 편집위원회를 소집하여 징계 여부 및 징계내용을 최종적으로 결정한다.

② 편집위원회는 이 규정을 위반한 자에 대하여 경고, 투고제한 등의 징계를 할 수 있고, 그 조치를 위반한 자의 소속기관에 알리거나 대외적으로 공표할 수 있다.

제20조(조사 대상자에 대한 비밀 보호) 연구윤리위원회 위원 등은 부정행위 의혹에 대하여 본 학술지의 최종적 조치가 취해질 때까지 조사 대상자의 신원을 외부에 공개해서는 아니된다.

제21조(연구윤리규정의 개정) 이 규정의 개정 절차는 본 편집위원회의 권한사항으로 한다.

부 칙

제1조(시행일) 본 규정은 2009년 6월 30일부터 시행한다.

(별지1) 연구윤리규정준수확인서 및 논문사용권 등 위임동의서
(「통상법률」 제00호)

「통상법률」 편집위원회 귀중

논문제목 :

연구윤리규정준수 확인서

저자(들)은 「통상법률」의 연구윤리규정을 준수하여 논문을 작성하였으며 특히 아래의 사항에 대하여 확인합니다.

1. 저자의 지적 창작이며, 타인의 저작권을 침해한 바 없음
2. 저자는 투고논문의 작성에 실질적인 지적 공헌을 하였으며, 투고논문의 내용에 대하여 모든 책임을 부담함
3. 투고논문은 타인의 명예 등 권리를 침해한 바 없음
4. 투고논문은 과거에 출판된 적이 없으며, 다른 학술지에 중복 게재를 위하여 투고하지 않았고, 투고할 계획이 없음
5. 「통상법률」 발행인은 투고논문에 대한 저작권 침해에 대하여 이의제기, 고소 기타 저작권 보호를 위한 제반 권리를 보유함

논문 사용권 및 복제·전송권 위임서

저자(들)은 본 논문이 「통상법률」에 게재될 경우, 논문사용권 및 복제·전송권을 「통상법률」에 위임합니다.

200 년 월 일

저 자	성 명	소 속	이메일(연락처)	위임여부(O,X)	서 명
제 1 저 자					
교 신 저 자					
공동저자1					
공동저자2					

(별지2) 연구윤리규정 준수 서약서(편집위원용)

「통상법률」 귀중

본인은 「통상법률」의 편집위원으로서 「통상법률」의 연구윤리규정을 준수하며,
특히 아래의 사항에 대하여 서약합니다.

1. 투고논문에 대하여 저자의 인격과 학자로서의 독립성을 최대한 존중하면서
게재 여부를 결정함
2. 투고논문에 대하여 저자의 성별·나이·소속기관은 물론이고 어떠한 선입견
이나 사적 친분과 무관하게, 오직 논문의 수준과 논문심사규정에 의거해서
공평하게 취급함
3. 투고된 논문의 심사를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌
심사위원에게 의뢰함
4. 투고논문의 출판 여부가 결정될 때까지 저자에 대한 사항이나 논문의 내용을
공개하지 않음
5. 심사위원이 심사와 관련하여 문제를 제기하는 등 편집위원회에서 심의·의결할
사항이 발생하면 편집위원회에 지체 없이 통지함

20 년 월 일

편집위원 ○ ○ ○ ㉠

(별지3) 연구윤리규정 준수 서약서(심사위원용) (2009. 6. 30. 신설)

「통상법률」 귀중

본인은 「통상법률」의 심사위원으로서 「통상법률」의 연구윤리규정을 준수하며,
특히 아래의 사항에 대하여 서약합니다.

1. 본인은 당해 심사논문을 심사함에 있어 공정하고 합리적으로 심사할 수 있음
2. 심사논문을 심사규정에서 정한 기간 내에 성실하게 심사하여 그 결과를 본회 편집위원회에 통지하도록 함
3. 심사논문에 대하여 개인적 학술신념이나 저자와의 사적 친분을 떠나 객관적이고 공정한 기준에 의하여 심사함
4. 심사를 함에 있어 충분한 근거를 명시하도록 하고, 본인의 관점이나 해석과 상충된다는 이유로 수정 또는 보완을 요구하지 않음
5. 심사논문의 중복투고 등 부정행위를 발견하였을 때에는 본 편집위원회에 지체 없이 그 사실을 알림
6. 심사를 의뢰받은 논문에 대한 비밀을 준수함, 부정인용 및 참조를 하지 않음

20 년 월 일

심사위원 ○ ○ ○ ㉠

「통상법률」 원고 심사 및 편집 규정

제정 2003년 11월 1일

제 1 장 총 칙

제1조(목적) 본 규정은 법무부 국제법무과가 발간하는 「통상법률」에 게재할 원고의 심사 및 편집에 관한 절차 및 기준을 정함을 목적으로 한다.

제2조(대상) 심사대상 원고는 다른 학술지나 기타 간행물에 발표되지 않은 것이어야 하며, 원고의 체제와 분량은 「통상법률」 원고 작성방법에 따라야 한다.

제 2 장 통상법률 편집위원회

제3조(원고 심사 및 편집) 「통상법률」에 게재할 원고의 심사와 편집에 관한 사항을 결정하기 위하여 ‘통상법률 편집위원회’(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

제4조(위원회의 구성) 위원회의 구성은 다음과 같다.

- ① 위원회는 위원장 및 7인 이내의 위원으로 구성한다.
- ② 위원장은 법무부 국제법무과장으로 한다.
- ③ 위원은 판사, 검사, 변호사 및 관련 분야 전문가 중 위원장이 위촉한다.
- ④ 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.
- ⑤ 위원장은 위원회의 업무를 효율적으로 처리하기 위하여 편집위원 중 1인을 간사로 지명할 수 있다.

제5조(위원회의 임무) 위원회는 다음 각호에 관한 사항을 결정한다.

1. 「통상법률」의 편집 및 출판에 관한 일반사항
2. 원고의 접수 및 심사
3. 위원회 운영에 관한 사항

제 3 장 원고의 심사

제6조(원고 심사) ① 제출된 원고는 위원회가 위촉한 3인 이상의 심사위원에 의한 심사를 받아야 한다.

② 원고 심사시 필자 및 담당 심사위원에 관한 사항은 공개하지 않는다.

③ 법무부는 원고 심사위원에게 소정의 원고 심사료를 지급할 수 있다.

제7조(심사 기준) 원고의 심사는 다음과 같은 기준에 의한다.

1. 논리적 완결성
2. 내용의 독창성
3. 학문적 기여도
4. 문장 및 각주 처리의 정확성
5. 기타 위원회에서 「통상법률」의 심사를 위해 필요하다고 인정하는 사항

제8조(심사 판정) ① 심사위원은 원고의 심사 결과를 위원회에 보고하고, 위원회는 보고된 원고에 대하여 다음과 같이 판정한다.

1. 게재
 2. 수정보완 후 게재
 3. 게재 유보
 4. 게재 불가
- ② 위원회의 판정은 편집위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성에 의한다.
- ③ ‘수정보완 후 게재’로 판정된 원고는 필자가 수정하여 제출하고 위원장이 검토 후 게재 여부를 결정한다.
- ④ ‘게재 유보’로 판정된 원고는 수정하여 다시 투고하면 위원회가 재심사를 통하여 게재 여부를 결정할 수 있다.

제 4 장 원고의 게재 등

제9조(원고의 게재) ① 위원회에서 ‘게재’로 판정한 원고는 「통상법률」에 게재한다.

② 「통상법률」의 내용은 법무부 및 관련기관의 인터넷 홈페이지에 게시할 수 있다.

③ 법무부는 필자에게 소정의 원고료를 지급할 수 있다.

④ 「통상법률」은 매년 2, 4, 6, 8, 10, 12월 20일에 발행한다.

제10조(자료의 전송) 위원회는 「통상법률」을 법률문화 발전, 학술진흥 기여 기타 필요한 경우 데이터화하여 각종 도서관 등에 전송 및 제공할 수 있다. 이에 동의하지 않는 원고의 필자는 발행일로부터 1월 이내에 반대의 의사표시를 할 수 있고 당해 원고는 전송되지 아니한다.

제 5 장 보 칙

제11조(규정의 개정) 본 규정은 위원회의 과반수 찬성에 의하여 개정할 수 있다.

부 칙

제1조(시행일) 본 규정은 2003년 11월 15일부터 시행한다.

「통상법률」 원고 작성 방법

제1조(원고의 양식) 원고는 본 요령에 따라 ‘한글’로 작성함을 원칙으로 한다.

제2조(원고의 요건) 원고는 독창성을 갖는 것으로서 다른 학술지에 게재되지 아니한 것이어야 한다.

제3조(원고 작성 요령) ① 원고는 연구논문, 사례연구, 연구자료, 해외동향 등으로 구별하여 작성한다.

② 원고는 원고지 150매 내외 (A4 용지 20~25매) 분량으로 작성함을 원칙으로 한다.

③ 원고는 표지, 본문, 참고문헌 목록, 국문 초록, 영문 초록으로 구성한다.

④ 원고의 표지에는 원고의 종류, 논문 제목(국문 및 영문 제목 모두 표기), 필자의 성명(괄호 안에 영문 표기), 소속, 직책, 학위, 연락처(주소, 전화번호, 이메일주소) 등의 인적사항, 은행계좌, 주민등록번호를 기재한다.

⑤ 공동으로 집필한 논문의 경우는 주 저자(책임 연구자)와 공동 저자를 구분하여, 주 저자·공동 저자의 순서로 표시한다.

⑥ 원고는 다음의 규격에 따라 작성한다.

1. 용지 여백 : 위쪽 20, 아래쪽 15, 왼쪽 30, 오른쪽 30, 머리말 15, 꼬리말 15

2. 본 문 : 왼쪽 여백 0, 오른쪽 여백 0, 들여쓰기 2, 줄간격 160, 글꼴 신명조, 글자 크기 10

3. 각 주 : 왼쪽 여백 3, 오른쪽 여백 0, 들여쓰기 -3, 줄간격 150, 글꼴 신명조, 글자크기 9

⑦ 목차는 I., 1., 가., (1), (가)의 순으로 표기한다.

⑧ 직접 인용할 때에는 “”(큰 따옴표)를 사용하고 강조할 때에는 ‘’(작은 따옴표)를 사용한다.

⑨ 각주는 다음과 같이 기재한다.

1. 단행본 : 저자명, 서명, 면수, 출판연도

2. 정기간행물 : 저자명, “논문제목”, 학술지명, 권·호수, 면수, 간행연월

3. 판례 : 대법원 1900. 00. 00. 선고 00다0000판결(법원공보 1900년, 000면) 또는
대판 1900. 00. 00, 00다0000
 4. 외국 출전 및 판결은 그 나라의 표준적인 표시방법에 따라 표시할 수 있다.
단, 일본 판결의 경우 선고 일에 평성, 소화 등 연호를 쓸 경우 괄호 안에
서기를 표시한다.
 5. 영문성명, 논문명, 서명 등은 각 단어의 첫 자 외에는 반드시 소문자로 표기
한다.
 - ⑩ 국문 또는 한자로 표시되는 저서나 논문을 인용할 때는 ‘면’으로 표기하고,
로마자자로 표시되는 저서나 논문을 인용할 때는 별도의 ‘p.’와 같은 표시를
생략하고 숫자만을 표기하며, 면수나 연도 등에서 ‘부터, 까지’를 나타내는
부호로 ‘-’을 사용한다.
 - ⑪ 외국 법률이나 제도 등은 우리말로 표기하고 ()안에 원어를 표시한다. [예 :
가석방제도(parole system)]
 - ⑫ 참고 문헌은 각주의 기재 방식에 따름을 원칙으로 하되, 다음과 같은 사항에
유의하여 기재한다.
 1. 저자명, 서명, 출판관련사항은 각 마침표로 구분한다.
 2. 출판관련사항의 경우, ‘출판지: 출판사, 출판연도’의 형식으로 표기한다.
 3. 서양인 저자의 이름을 적을 때에는 성을 먼저 쓰고, 공저의 경우에는 처음
나오는 저자만 성을 먼저 쓴다.
 4. 동일 저자가 작성한 문헌이 복수인 경우, 문헌이 출판된 연도순에 의하여 나
열한다.
 - ⑬ 원고 뒷부분에 국문 및 영문 초록과 주제어(keywords, 국문 및 영문)를 10개
내외로 기재한다.
 - ⑭ 기타 논문작성방법에 관하여는 사단법인 한국법학교수회에서 제정한 “논문작
성 및 문헌인용에 관한 표준”에 따른다.
- 제4조(원고의 제출) 작성 완료한 논문은 발행일 1개월 전까지 편집위원회의 간사
가 지정한 전자우편(e-mail) 주소로 송부한다.

[편집자문위원]

장승화 (서울대 법학전문대학원 교수, 現 Journal
of International Economic Law
Editorial Advisory Board Member)

[편집위원장]

이기영 (국제법무과장)

[편집위원]

김인호 (이화여대 법학전문대학원 교수)
강병근 (고려대 법학전문대학원 교수)
채형복 (경북대 법학전문대학원 교수)
안덕근 (서울대 국제대학원 교수)
예세민 (대검찰청 범죄정보1담당관)
이재성 (유엔국제상거래법위원회 법률담당관)

격 월 간 통 상 법 률

2017년 10월 20일 발행(통권 제137호)

1994년 2월 20일 등록(97-10-5-11)

발간등록번호 : 11-1270000-000225-07

ISSN : 1598-4915

발행인 : 법무부장관 박 상 기

편집인 : 법 무 실 장 이 용 구

발행처 : 법무부 / 편집실 : 국제법무과 / 전화 : 2110-3663 / FAX : 2110-0327

주 소 : (13809) 경기도 과천시 관문로 47 정부과천청사 1동 514호

인 쇄 : 성 진 사 : 031-388-4485

[비매품]

INTERNATIONAL TRADE LAW

Vol. 137

Oct. 20, 2017

Publisher Park, Sang-ki / Minister of Justice

Editor Lee, Yong-gu / Deputy Minister for Legal Affairs

Edited in

International Legal Affairs Division

published bimonthly by

Ministry of Justice

※ “통상법률”에 게재된 내용은 필자의 개인적인 견해이며, 법무부의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.