

반덤핑협정 제3조 피해판정 규정의 쟁점 분석:

제3조 2항, 3항 및 4항을 중심으로*

이재형 | 고려대학교 법학전문대학원 교수/국제공정무역학회 회장

WTO 반덤핑협정은 회원국이 반덤핑조치를 발동할 수 있는 실체적 요건으로 (i) 덤핑의 존재, (ii) 피해의 존재, 그리고 (iii) 덤핑과 피해의 인과관계 존재를 규정하고 있다. 그러나 피해판정을 위한 자료출처와 분석방법 등에 대해 거의 규정을 하고 있지 않아 관련 입법이 매우 다양하며, 그 결과 회원국 간 분쟁이 빈번하게 발생하고 있다. 반덤핑협정 제3.1조는 적극적 증거에 기초, 덤핑수입물량과 덤핑수입이 동종상품의 국내시장 가격에 미치는 영향과 그 결과로 덤핑수입이 동종상품의 국내생산자에 미치는 영향에 대한 객관적 검토를 토대로 국내산업에 대한 피해판정 의무를 부과한다. 덤핑조사기관은 덤핑수입에 의한 현저한 염가판매, 현저한 가격인하 또는 가격인상의 현저한 억제 여부에 대한 판단과 덤핑수입이 국내산업에 미치는 영향 판단을 위하여 제3.4조의 경제지표 모두를 검토하여야 한다. 피해의 누적평가의 경우, 특정 국가 상품이 다른 국가 상품 및 수입국 상품과 경쟁관계이어야 추후 피해가 존재하는 것이 입증될 시 특정 국가의 상품이 그 피해에 기여했다고 판단할 수 있기 때문에, 누적평가가 적절하다고 판단하기 위하여 경쟁조건을 감안하는 것이 중요하다.

주제어: 반덤핑협정, 덤핑, 피해판정, 덤핑수입물량, 염가판매, 피해의 누적평가

* 이 논문은 필자가 2008년 6월 『통상법률』(통권 제81호)에 게재한 논문 「WTO 반덤핑협정상 피해판정에 관한 법적 쟁점의 연구」 및 2009년 6월 『법학연구』(통권 제42호)에 게재한 논문 「반덤핑조치를 위한 피해의 누적평가 요건에 관한 연구」를 기초로 최근의 WTO 분쟁해결기구 보고서를 반영하여 작성한 것입니다.

I. 서언

세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 회원국은 무역상대국의 수출자에 의한 덤핑으로 인하여 자국의 국내산업에 피해가 발생하는 경우, 덤핑 마진을 상한으로 하는 반덤핑관세를 부과하는 등 피해를 제거하기 위한 조치, 즉 반덤핑조치를 발동할 수 있다. 반덤핑조치를 발동하기 위해서는 (i) 덤핑의 존재, (ii) 피해의 존재, 그리고 (iii) 양자 사이의 인과관계에 대한 긍정적인 판정이 선행되어야 한다. WTO 반덤핑협정(Anti-Dumping Agreement)은 덤핑을 문제의 상품이 정상가격, 즉 수출국 국내시장에서 소비를 위하여 판매되는 통상적인 거래에서 발생하는 비교가능한 동종상품의 가격보다 낮은 가격으로 수입되는 것으로 정의한다.¹

그런데 반덤핑협정은 반덤핑조치를 발동하기 위한 중요한 요건 중 하나인 피해를 정의하고 있지 않다. 다만 반덤핑협정 각주 9는 피해를 동종상품을 생산하는 국내산업에 대한 실질적 피해(material injury), 실질적 피해의 우려(threat) 또는 국내산업 확립의 실질적 지연(material retardation)을 의미한다고 규정하고 있을 뿐이다.² 반덤핑협정 제3조는 피해의 정의를 규정하지는 않지만 덤핑조사기관이 피해판정을 위하여 반드시 검토하여야 할 다양한 기준을 제시하고 있다. 그런데 이 기준들은 덤핑판정을 위한 기준보다 구체적이지 못하며, 이를 분석하는 방법에 관하여 거의 언급하고 있지 않다 (Czako, Human, and Miranda, 2003: 273). 특히, 피해판정을 위한 자료의 출처, 자료의 분석방법 등에 관하여 거의 규정을 하고 있지 않아 이에 관한 회원국의 입법은 매우 다양하다. 그 결과 피해판정에 관하여 WTO 회원국

1. 반덤핑협정 제2.1조

2. 반덤핑협정 제3조 주석 9. "Under this Agreement the term "injury" shall, unless otherwise specified, be taken to mean material injury to a domestic industry, threat of material injury to a domestic industry or material retardation of the establishment of such an industry and shall be interpreted in accordance with the provisions of this Article."

사이에 분쟁이 발생할 가능성이 매우 높으며 실제 다양한 분쟁이 제기된 바 있다. 이 글은 피해판정을 위한 기준을 제시하고 있는 반덤핑협정 제3조, 특히 2항, 3항 및 4항을 해석하고 적용하는 가운데 발생하는 법적 쟁점을 최근의 분쟁 사례를 중심으로 분석하는 것을 목적으로 한다.

반덤핑협정 제3.1조는 덤핑조사기관이 덤핑수입물량, 덤핑수입이 동종상품의 국내시장 가격에 미치는 영향과 그 결과 덤핑수입이 동종상품을 생산하는 국내생산자에 미치는 영향을 적극적(positive) 증거에 기초하여 객관적으로(objective) 검토하여 국내산업의 피해 여부에 대하여 판정할 것을 요구한다. 그리고 제3.2조와 제3.4조는 이들 요소의 검토를 위한 보다 구체적인 지침을 제시하고 있다. 한편 제3.3조에서는 일정한 요건 하에 제3.2조의 검토 대상을 누적하여 평가하는 것을 허용한다. 이 논문은 우선 제3.2조와 제3.4조에 규정된 피해 판정을 위하여 검토되어야 할 요소에 관한 쟁점을 살펴본 후 제3.3조의 누적평가 규정을 분석하고자 한다.

II. 피해판정의 요소

1. 덤핑수입 물량

1) 의의

반덤핑협정 제3.2조 제1문은 덤핑조사기관이 덤핑수입물량(volume of the dumped imports)에 관하여 절대적으로 또는 수입회원국의 생산이나 소비에 비하여 상대적으로 현저히(significant) 증가하였는지를 판단하도록 요구한다.³ 과거 도쿄 라운드에서 개정된 반덤핑규약에서 덤핑수입물량의 현저한 증가가 절대적 증가를 포함하는 것은 분명하였으나 상대적 증가를 포함하는

3. 반덤핑협정 제3.2조 제1문. "With regard to the volume of the dumped imports, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant increase in dumped imports, either in absolute terms or relative to production or consumption in the importing Member."

지는 불분명하였다. 그런데 Uruguay Round(UR) 협상을 통하여 개정된 새로운 반덤핑협정은 덤핑수입물량의 증가에 상대적 증가를 명문으로 포함하였다. 따라서 덤핑수입의 절대량이 증가하지 않았어도 수입국에서 동종상품의 생산 또는 소비가 감소하는 경우 덤핑수입물량의 증가가 있다. 그런데 그 증가가 있다는 사실만으로 피해가 존재한다고 할 수 없으며 그 증량이 현저한 경우 피해가 있을 수 있다.

2) 덤핑수입의 범위

덤핑수입물량의 증가를 판단함에 있어 덤핑수입(dumped imports)의 범위가 문제된다. European Communities - Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India("EC - Bed Linen") 사건에서 제소국인 인도는 반덤핑협정 제3.2조 제1문의 덤핑수입이란 정상가격보다 낮은 수출가격으로 수입된 거래만을 포함한다고 주장하였다.⁴ 그러나 이 사건의 패널은 인도의 주장을 배척하고 덤핑수입이란 덤핑조사의 대상이 된 특정생산자의 상품이 덤핑이 된 것으로 일단 판정되면, 이 판정은 동 생산자가 생산한 상품의 모든 수입에 적용된다고 판단하였다. 덤핑은 특정 생산자 또는 수출자의 상품에 관하여 판단되는 것이지 개별 거래에 대하여 판단되는 것이 아니기 때문이다.⁵ 한편 이 사건의 패널은 만일 인도의 주장과 같이 정상가격보다 낮은 수출가격으로 수입된 거래만을 덤핑수입에 포함한다면 많은 분쟁에서 피해 요건을 평가하는 것이 불가능할 것으로 보았다.⁶ 특히 수출가격이 정상가격 이하인 거래만을 덤핑수입에 포함한다면 덤핑조사기관이 표본을 선정하여 덤핑조사를 하는 경우 표본에 선정되지 않은 수출자에 의한 덤핑수입물량이 배제되어 이를 평가하는 것이 불가능하다. 그리고 기중평균수출가격과 기중평균정상가격을 비교하여 덤핑의 존재를 판단하는 경우 개별 거래에 관한 비교를 하지 않는다는 점도 패널이 인도의 주장을 배척하는 근

4. Panel Report, *European Communities - Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India*, WT/DS141/R(30 October 2000), para. 6.121.

5. *Id.*, para. 6.136.

6. *Id.*, para. 6.139.

거가 되었다.⁷ *European Communities – Definitive Anti-Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners from China* (“EC – Steel Fasteners”) 사건 패널은 제3.2조가 덤핑판정을 판단하는 구체적 방법을 제시하고 있지 않으므로 조사기관이 어느 정도 재량을 가지지만 제3.1조의 적극적 증거에 의한 객관적 검토 의무에 따라 재량에 한계가 있다고 판단하였다.⁸ 그리고 조사대상 기업에 포함되지 않았으나 개별마진을 계산한 두 기업의 덤핑마진이 최소허용범위 내임에도 불구하고 EC가 두 기업으로부터의 수입물량을 덤핑수입물량에 포함한 것은 아무리 그 물량이 미미하더라도 객관적 증거에 의한 판단이 아니므로 제3.1조와 제3.2조를 위반한 것으로 판단하였다.⁹ 그런데 패널은 비록 앞의 두 기업으로부터의 수입이 덤핑에 해당하지 아니하더라도 조사대상인 표본에 포함된 기업의 덤핑마진이 최소허용범위를 초과한 경우 이를 기초로 조사대상 표본에 포함되지 않고 개별 조사를 받지 않은 수출자의 물량을 덤핑수입물량에 포함한 것은 협정 위반이 아니라고 판단하였다.¹⁰ 이러한 판단은 종전의 *European Communities – Anti-Dumping Measure on Farmed Salmon from Norway* (“EC – Farmed Salmon”) 사건 패널이 최소허용범위 이내의 덤핑마진 수출자의 수출물량을 덤핑수입물량에 포함한 것이 제3.2조에 위반되며, 반덤핑협정에 합치하게 조사대상 기업을 선정하였다면 이들에 대한 덤핑 판정을 기초로 조사를 받지 않은 기업의 수출물량을 덤핑수입물량에 포함하는 것이 정당하다고 판정한 것과 일관된다.¹¹

7. Id., para. 6.140.

8. Panel Report, *European Communities – Definitive Anti-Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners from China*, WT/DS397/R (3 December 2010), para. 7.325.

9. Id., paras. 7.353-7.360.

10. Id., paras. 7.361-7.371.

11. Panel Report, *European Communities – Anti-Dumping Measure on Farmed Salmon from Norway* (“EC – Farmed Salmon”), WT/DS337/R (16 November 2007), paras. 7.625-7.646.

2. 덤핑수입이 가격에 미치는 영향

1) 의의

반덤핑협정 제3.2조 2문은 덤핑수입이 가격에 미치는 영향과 관련하여 덤핑조사기관이 수입국의 동종상품 가격과 비교하여 덤핑수입에 의한 현저한 염가판매(price undercutting), 현저한 가격인하(price depression) 또는 가격인상의 현저한 억제(price suppression)를 초래하였는지 여부에 대한 판단을 요구한다.¹²

2) 염가판매

염가판매란 수입상품이 동일한 기간 동안 수입국 내에서 동종의 국내상품보다 현저하게 저가로 판매되는 것을 의미한다. 덤핑조사기관은 염가판매의 분석을 위하여 조사대상기간(period of investigation, POI) 동안의 덤핑수입상품의 판매가격과 동종의 국내상품의 판매가격에 관한 자료를 수집하여 동일 기간 동안의 판매를 대상으로 비교하여야 한다(Czako et al., 2003: 339). 한편 Egypt - Definitive Anti-Dumping Measures on Steel Rebar from Turkey("Egypt - Steel Rebar") 사건에서 제소국인 터키는 염가판매가 소비자의 구매결정에 영향을 미치는 것은 소매단계에서 발생하므로 염가판매는 소매가격의 비교에 의하여야 한다고 주장하였다.¹³ 그러나 패널은 반덤핑협정 제3.2조 제2문에 특정 거래단계에서 염가판매의 분석이 이루어져야 하는 요건이 없다는 이유로 터키의 주장을 배척한 바 있다.¹⁴ 염가판매가 현

12. 반덤핑협정 제3.2조 제2문. "With regard to the effect of the dumped imports on prices, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant price undercutting by the dumped imports as compared with the price of a like product of the importing Member, or whether the effect of such imports is otherwise to depress prices to a significant degree or prevent price increases, which otherwise would have occurred, to a significant degree."

13. Panel Report, *Egypt - Definitive Anti-Dumping Measures on Steel Rebar from Turkey*, WT/DS211/R (8 August 2002), para. 7.67.

14. *Id.*, para. 7.73.

저한지를 판단할 때 국내상품이 수입상품보다 가격할증(price premium)이 있는 경우 이를 고려하여야 하며, 특별한 설명 없이 이를 배제하는 것은 적극적 증거에 기초한 객관적 조사가 아니며 현저한 염가판매 판단이 협정에 합치하지 않는다.¹⁵

3) 가격인하와 가격인상 억제

가격인하란 덤핑수입상품으로 인하여 수입국 내에서 판매되는 동종상품의 가격이 이전 기간과 비교하여 실제로 현저하게 하락하는 것을 의미한다. 덤핑조사기관은 가격인하를 평가하기 위하여 조사대상기간 동안의 가격변동 추세를 분석하여야 한다(Czako et al., 2003: 342). EC - Farmed Salmon 사건에서 노르웨이는 EC가 상품거래에 적용된 화폐가 아닌 유로화를 기초로 가격변동추세를 판단하여 염가판매 결정을 한 것에 이의를 제기하였다. 그러나 패널은 가격추세 분석에 일관성 있게 유로화를 기준으로 하였다면 그 자체로는 협정 위반이 아니라고 판단하였다.¹⁶ 다만 노르웨이가 유로화를 기준으로 가격추세를 판단하는 것이 국내산업의 상황을 호도한다는 주장에 대하여 국내산업이 직면한 정확한 사정을 왜곡하지 않는다는 설명을 하지 않은 것은 공정하고 객관적인 조사가 아니므로 제3.1조와 제3.2조 및 후술하는 제3.4조를 위반한 것으로 판단하였다.¹⁷ 그리고 가격인상의 억제란 중간재 가격의 상승이나 임금 인상 등으로 동종의 국내상품 가격이 인상되어야 함에도 불구하고 덤핑수입상품과의 경쟁으로 인하여 가격인상이 억제되는 것을 의미한다. 수입국 내에서 생산되고 판매되는 동종상품의 가격이 비록 인상되었다 하더라도 덤핑수입상품과의 경쟁으로 인하여 충분히 인상되지 않은 경우도 가격인상의 억제에 해당할 수 있다. 가격인상의 억제를 판단하기 위한 자료로 판매가격 가운데 비용이 접하는 비율의 변동 추세를 사용할 수 있다(Czako et al., 2003: 344).

15. Panel Report, *EC - Farmed Salmon*, paras. 7.640, 7.646.

16. *Id.*, paras. 7.642.

17. *Id.*, paras. 7.644-7.646.

3. 덤핑수입이 국내산업에 미치는 영향

1) 의의

반덤핑협정 제3.4조 제1문은 피해판정을 위한 15개의 경제지표를 규정하고 있다. 이 조는 덤핑수입이 관련 국내산업에 미치는 영향에 대한 검토가 판매, 이윤, 생산량, 시장점유율, 생산성, 투자수익율, 또는 설비기동율의 실제적이고 잠재적인 감소, 국내가격에 영향을 미치는 요소, 덤핑마진의 크기, 자금 순환, 재고, 고용, 임금, 성장, 자본 또는 투자 조달능력에 대한 실제적이며 잠재적인 부정적 영향 등 산업의 상태에 영향을 미치는 경제적 요소와 지표에 대한 평가를 포함할 것을 요구한다.¹⁸

2) 경제지표의 범위

제3.4조 제2문은 제1문에 열거된 경제지표가 예시적인 것이며, 이들 가운데 일부가 반드시 결정적인 지침이 될 수는 없다고 규정한다.¹⁹ 그러므로 특정 사건에서 어느 한 경제지표가 다른 경제지표보다 피해판정에 관해 더 밀접한 관련성을 가질 수 있으며 특정 지표의 중요성이 구체적 사건마다 달라질 수 있다. 더욱이 특정 사건에서는 제1문에 열거되지 않은 다른 관련 경제지표가 존재할 수 있으며, 이 경우 덤핑조사기관은 이를 반드시 검토하여야 한다.²⁰

-
18. 반덤핑협정 제3.4조 제1문. “The examination of the impact of the dumped imports on the domestic industry concerned shall include an evaluation of all relevant economic factors and indices having a bearing on the state of the industry, including actual and potential decline in sales, profits, output, market share, productivity, return on investments, or utilization of capacity; factors affecting domestic prices; the magnitude of the margin of dumping; actual and potential negative effects on cash flow, inventories, employment, wages, growth, ability to raise capital or investments.”
19. 반덤핑협정 제3.4조 제2문. “This list is not exhaustive, nor can one or several of these factors necessarily give decisive guidance.”
20. Panel Report, *Thailand - Anti-Dumping Duties on Angles, Shapes and Sections of Iron or Non-Alloy Steel and H Beams from Poland*, WT/DS122/R (28 September 2000), para. 7.225.

반덤핑협정 제3.4조 제1문은 15개의 경제지표를 세미콜론(semi-colon)으로 4개의 그룹으로 나누고 있다. 그 결과 덤핑조사기관이 반드시 검토해야 할 경제지표가 4개의 그룹인지 아니면 15개 경제지표 모두인지가 문제되었다. 만일 덤핑조사기관이 의무적으로 검토해야 할 대상이 4개 그룹이라면 각 그룹에 속한 하나의 경제지표만을 검토하는 것으로도 제3.4조 제1문의 요건을 충족할 수 있다. 특히 첫 번째 그룹과 마지막 그룹에 사용된 ‘혹은(or)’이란 단어로 인하여 첫 번째 그룹과 마지막 그룹의 경우 그 그룹 내의 경제지표 가운데 어느 하나만 검토되면 충분하다는 주장이 제기되었다.²¹ 이에 대하여 Thailand - H-Beams 사건 패널은 첫 번째 문장의 ‘혹은’이란 단어는 ‘실제적이고 잠재적인 감소’에 연결되는 것이라고 해석하고 따라서 제3.4조 제1문에 열거된 15개의 경제지표는 모두 독립적인 검토요소라고 판단하였다.²²

3) 경제지표 검토의 강제성

반덤핑협정 제3.4조 제1문과 관련된 법적 쟁점의 하나는 이들 경제지표의 검토가 덤핑조사기관에 대한 의무사항인지 여부이다. 이에 대하여 Thailand - Anti-Dumping Duties on Angles, Shapes and Sections of Iron or Non-Alloy Steel and H Beams from Poland(“Thailand - H-Beams”) 사건 패널은 모든 관련 경제지표(all relevant economic factors)의 평가를 포함한다(shall include)는 제3.4조 제1문의 문언에 기초하여 관련 경제지표의 평가를 강제적인 의무사항으로 판단하였다.²³ 여기에서 제3.4조에 열거된 15개의 경제지표가 ‘모든 관련 경제지표’에 포함되는지가 쟁점이 된다. 이 사건의 피소국인 태국은 15개의 경제지표는 예시적인 것이며 과거 도쿄 라운드의 반덤핑협약의 문언인 ‘예를 들면(such as)’이 UR 협상에서 ‘포함하여(including)’로 변경된 것에 아무 의미가 없다고 주장하였다. 그러나 이 사건 패널은 ‘such as’는 구체적 종류 또는 예시를 나타내지만 ‘including’은 전체의 일부

21. Id., para. 7.226.

22. Id., para. 7.229.

23. Id., para. 7.224.

를 언급하는 것이므로 이는 반드시 포함되는 것을 의미한다고 해석하여 15개의 경제지표를 조사기관이 반드시 검토하여야 할 경제지표의 일부로 판단하였다.²⁴

EC - Bed Linen 사건 패널도 덤핑조사기관은 제3.4조 제1문에 열거된 경제지표 모두를 의무적으로 검토하여야 하며 최종적인 피해판정에 모든 경제지표의 검토가 반영되어야 한다고 판단하였다.²⁵ 그리고 만일 어떤 경제지표가 조사대상 사건과 관련이 없거나 중요하지 않다고 판정하는 경우 덤핑조사기관은 동 경제지표가 사건과 무관하거나 중요성이 없다는 설득력 있는 이유를 최종판정에 반영하여야 한다.²⁶ 그런데 조사기관은 제1문의 경제지표 가운데 특정 지표가 궁극적으로 조사결과와 관련이 없거나 중요하지 않다는 판단을 하기 전에 이들 모두를 검토하여야 한다.²⁷ 만일 덤핑조사기관이 이들 중 어느 한 경제지표를 검토하지 않고 피해판정을 한 후 발동한 반덤핑조치는 제3.4조 제1문을 위반한다. 그런데 반덤핑협정은 덤핑조사기관이 제3.4조 제1문의 모든 경제지표를 검토할 것을 요구하지만 어떠한 분석 방법을 사용하여 하는지에 관한 제한을 하지 않는다.

III. 피해의 누적평가

누적평가는 수입국으로 하여금 덤핑으로 인한 피해구제를 용이하게 한다. 그런데 여기에서 중요한 점은 덤핑을 하였다라도 국내산업에 피해를 야기하지 않은 수출국에 대해서는 반덤핑조치를 발동할 수 없다는 점이다. 따라서 누적평가로 인한 결과가 피해의 개별평가와 비교하여 수출국에 부당한 결과를 초래해서는 아니 된다. 이러한 이유로 반덤핑협정은 누적평가를 할 수 있

24. Id., para. 7.225.

25. Panel Report, *EC - Bed Linen*, para. 6.159.

26. Id., para. 6.162.

27. Id., para. 6.163.

는 상황을 제한하고 있다.

반덤핑협정 제3조 제3항은 누적평가에 관한 허용적 요소와 강제적 제한 요소를 포함하고 있다(Czako et al., 2003: 322). 즉, 이 조는 누적평가의 시행여부를 수입국의 재량사항으로 규정하고 있으며 한편 누적평가 시행을 제한하기 위한 필수적 요건을 규정하고 있다. 그러므로 누적평가를 할 수 있는 요건이 충족되지 않은 경우 수입국이 누적평가를 하는 것은 금지되며, 요건이 충족된 경우 누적평가의 시행은 수입국의 재량사항이다. 이 조는 복수 국가로부터 수입된 상품으로 인한 피해를 누적적으로 평가하기 위하여 충족되어야 할 다음의 네 가지 요건을 규정하고 있다.

1. 반덤핑조사기간

수입국이 누적평가를 하기 위해서는 조사 대상인 상품의 수출국이 모두 동시에 반덤핑조사의 대상국이어야 한다. 그러므로 동시에 반덤핑조사가 개시되어 절차가 진행된 상품의 수출국에 대해서는 누적평가가 가능하다(Czako et al., 2003: 323). 그러나 어느 한 국가로부터 수입된 상품에 대하여 반덤핑조사를 종료한 이후 다른 국가로부터 수입된 상품에 대하여 조사를 하는 경우 이들 국가로부터 수입된 상품에 의한 피해를 누적적으로 평가할 수 없다.

어느 한 국가에 대한 반덤핑조사가 개시된 이후 다른 시점에 다른 국가에 대하여 조사가 개시된 경우 누적평가를 할 수 있는지에 관하여 의문이 있다. 반덤핑협정은 이에 대한 어떤 규정도 가지고 있지 않으며 미국과 EU(European Union)는 서로 다른 적용을 하고 있다. 미국은 조사신청이 동일한 일자에 제기된 경우에 한하여 누적평가를 하도록 규정하고 있다.²⁸ 한편 EU는 누적평가에 관하여 WTO 협정과 실질적으로 동일한 규정만을 가지고 있다.²⁹ 그러나 이를 조사가 동일한 시점에 개시되지 않더라도 상당한 기간

28. 19 United States Code § 1677(7)(G)(i).

29. Council Regulation (EC) No. 384/96 of 22 December 1995 on protection against

동안 조사 기간이 중복되면 누적평가를 할 수 있는 것으로 해석하고 있다.³⁰ 따라서 어느 한 당사국에 대하여 잠정조치를 발동하였더라도 조사 기간이 상당 기간 중복된다면 제3국으로부터의 수입과 누적평가를 할 수 있는 것으로 해석하고 있다(Müller, Khan, and Scharf, 2009: 351). EU는 더 나아가 중간재심 또는 종료재심의 대상인 수입과 신규조사 대상인 제3국으로부터의 수입도 동시에 조사를 하는 경우 누적평가가 가능한 것으로 해석하고 있다.³¹

동시에 반덤핑조사의 대상이 되는 국가로부터의 수입으로 누적평가를 제한하는 이유는 누적평가가 동일한 자료에 기초한 피해 조사에 대해서만 이루어져야 하기 때문이다(Müller et al., 2009: 351). 그리고 누적평가는 수입상품 상호간에 경쟁관계가 존재하여야 한다. 그러므로 누적평가를 하려는 수입에 관하여 피해조사대상 기간이 동일하고 덤핑조사대상 기간이 동일하면 그 기간 동안 국내산업에 영향을 미치는 수입물량과 가격은 누적평가를 할 수 있다. 따라서 조사 개시 시점이 다소 상이하더라도 조사 기간이 상당한 정도로 중첩되어 동일한 자료에 기초한 피해조사가 이루어지는 경우 누적평가를 할 수 있다는 EU의 해석은 정당하다고 보인다. 그러나 중간재심 또는 종료재심과 신규조사를 누적평가하는 것은 덤핑조사대상 기간이 상이하고 피해조사대상 기간이 항상 동일하지 않으므로 이를 허용하는 해석은 정당하지 않다.

dumped imports from countries not members of the European Community, OJ L 56 (6 March 1996).

30. *Commission Regulation (EC) No. 538/2005 of 7 April 2005 imposing a provisional anti-dumping duty on imports of trichloroisocyanuric acid originating in the People's Republic of China and the United States of America*, OJ L 89 (4 August 2005), 18.
31. *Council Regulation (EC) No. 1372/2005 of 19 August 2005 terminating the anti-dumping proceeding concerning imports of styrene-butadiene-styrene thermoplastic rubber originating in the Republic of Korea and Russia, terminating the interim review of the anti-dumping measures applicable to imports of styrene-butadiene-styrene thermoplastic rubber originating in Taiwan and repealing these measures*, OJ L 223 (27 August 2005), 34.

2. 덤핑마진

누적평가를 하기 위해서는 개별 국가로부터 수입된 상품에 대하여 확정된 덤핑마진이 최소허용수준을 초과해야 한다. 반덤핑협정 제5.8조는 최소허용수준의 덤핑마진을 2% 미만으로 규정한다. 그러므로 2% 이상의 덤핑마진이 확정된 국가로부터 수입된 상품에 한하여 누적평가가 허용된다. 반덤핑협정은 최소허용수준 이하의 덤핑은 수입국 국내산업에 피해를 야기하였어도 그 수준이 미미할 것이기 때문에 이를 반덤핑조치 발동 대상에서 제외하고 있다. 그러므로 이를 누적평가에 포함한다면 반덤핑조치의 대상이 되는 수입은 자신의 귀책사유가 아닌 피해에 대한 책임을 부담하는 결과를 초래한다. 따라서 최소허용수준 이하의 덤핑마진에 해당하는 덤핑수입은 피해의 누적평가에서 제외되어야 한다. 다만 반덤핑조치 적용대상의 배제 판단을 하는 경우는 개별 해외생산자 또는 수출자에 대하여 최소허용수준 이하의 덤핑마진 여부를 판단하는 반면, 피해 누적평가의 배제 판단을 하는 경우는 국가별로 덤핑마진의 최소허용수준 여부를 판단한다.

3. 수입물량

누적평가를 하기 위해서는 개별 국가로부터 수입된 물량이 무시할만한 수준이 아니어야 한다. 반덤핑협정 제5.8조는 특정 국가로부터의 수입물량이 전체 수입물량의 3% 미만인 경우 무시할 만한 수준으로 간주한다. 다만 이에 대한 예외로서 수입물량이 3% 미만인 국가로부터의 수입물량이 종합적으로 7%를 초과하는 경우 이들을 무시할 만한 수준으로 보지 않는다. 반덤핑협정은 무시할만한 수준의 덤핑수입은 수입국 국내산업에 미미한 영향만을 미치므로 이를 반덤핑조치의 대상에서 제외하고 있다. 그러므로 반덤핑조치의 대상이 되는 제3국으로부터의 수입에 대하여 자신의 귀책사유에 해당하지 않는 피해를 전가하지 않기 위해서는 반덤핑조치의 대상이 되지 않는 무

시할 만한 수준의 수입물량을 누적평가에서 제외하여야 한다.

4. 경쟁조건

누적평가를 하기 위해서는 수입상품간의 경쟁조건 및 수입 상품과 국내 동종상품 간의 경쟁조건을 감안할 때 수입품의 효과에 대한 누적적 평가가 적절하다고 수입국이 결정하여야 한다(Bentley and Silberston, 2007: 41). 누적평가가 적절하다고 판단하기 위하여 경쟁조건을 감안하여야 하는 이유는 특정 국가의 상품이 다른 국가 상품 및 수입국 상품과 경쟁 관계이어야 추후 피해가 존재하는 것이 입증되는 경우 특정 국가의 상품이 그 피해에 기여했다고 판단할 수 있기 때문이다. 그런데 반덤핑협정은 누적평가가 적절하기 위한 수입상품 간의 경쟁조건 및 수입상품과 국내 동종상품 간의 경쟁조건을 정의하지 않고 있다. 따라서 WTO 회원국들은 국내법에 근거하여 반덤핑 조사를 할 때에 관행적으로 여러 가지 요소를 고려하고 있다(Czako et al., 2003: 327).

회원국은 일반적으로 다음의 요소들을 검토한다. (i) 상품의 품질, 기능, 상품의 기술명세(technical specifications), 소비자의 요구(specific customer requirements), 소비자 기호(customer perceptions), 호환성의 정도, 대체 가능성 등 상품의 물리적 특성과 용도가 검토의 대상이 된다. (ii) 개별 국가로부터의 수입량의 수준과 추세 변화가 검토의 요소가 된다. 수입량의 변화는 절대적 물량의 변화 또는 수입국의 국내생산이나 소비에 대한 상대적 물량의 변화를 포함한다(Czako et al., 2003: 329-330). (iii) 국내 동종상품과 개별 국가로부터의 수입품의 판매가 동일한 또는 유사한 유통경로를 통하여 이루어지는지, 지리적으로 동일한 또는 중복되는 국내시장에서 판매되는지, 반덤핑조사 기간 중에 시간적으로 동일한 또는 중복되는 기간에 판매되었는지를 검토할 수 있다(Ince, 2001: 966). 지리적으로 원거리이며 국내상품이 판매되지 않는 지역에 수출되는 상품은 국내산업에 피해를 초래한다고 단정할 수 없으며 오히려 피해를 야기하지 않을 가능성이 높기 때문이다. (iv) 국내 동

종상품과 개별 국가로부터 수입된 상품의 가격 수준과 추세 변화 및 개별 국가별 수입품 염가판매 여부가 검토의 대상이 될 수 있다(Czako et al., 2003: 330).

European Communities - Anti-Dumping Duties on Malleable Cast Iron Tube or Pipe Fittings from Brazil("EC - Pipe Fittings") 사건에서 패널은 (i) "determine"의 통상적 의미는 "find out or establish precisely" 또는 "decide or settle"이며, (ii) 그 의미는 수입국이 누적평가가 적절하다고 단순히 추정하는 것을 배제하며, (iii) 수입국의 덤핑조사기관은 주어진 사실을 검토하여야 하고 누적평가가 그 사건의 구체적이고 특정한 상황에서 적절한 지에 관하여 논거를 갖춘 결정을 하는 것이라고 해석하였다.³² 여기에서 적절하다(appropriate)의 통상적 의미는 '특히 조건을 충족시키거나 적합한(especially suitable or fitting)'을 뜻하며, 이와 같은 의미를 바탕으로 누적평가는 특정사건에 적합해야 한다.³³ 그러므로 누적평가를 시행하기로 한 결정은 특정 사건의 구체적 상황과 수입국 조사기관에게 주어진 사실에 적합하게 그리고 이를 감안하여 이루어져야 한다(Czako et al., 2003: 327). 다만 이 문언은 누적평가를 시행하기로 한 결정을 정당화하기 위하여 존재하여야 할 '경쟁 조건'이 명확하게 무엇인지를 구체적으로 밝히지 않고 있다. 한편 패널은 '적절하다'는 단어가 특정 사건의 구체적 상황을 예단하지 않으려는 의도 외에도 부합하다고 보고, 반덤핑조사의 대상이 되는 수입품이 다양하므로 구체적 사안에 따라 적절성을 판단할 필요가 있다고 보았다. 그러므로 적절성은 사전에 엄격한 요소, 지침, 수준 또는 요건이 결정되지 않으며 유연하게 판단되는 것이다.³⁴

패널은 '경쟁 조건'이란 문구를 시장에서의 상품 간 역학적 관계(dynamic relationship)로 해석하였다. 그리고 개략적으로 동일한 방향으로의 추세 전개, 개략적으로 유사한 수입물량과 가격 추이를 보이는 경우 누적평가가 적

32. Panel Report, *European Communities - Anti-Dumping Duties on Malleable Cast Iron Tube or Pipe Fittings from Brazil*, WT/DS219/R (7 March 2003), para. 7.295.

33. *Id.*, para. 7.296.

34. *Id.*, para. 7.296.

절할 수 있다는 점을 인정하였다. 다만 브라질의 주장과 같이 공통적인 추세 전개, 유사한 정도로 상당한 수입물량의 증가와 상당한 가격영향이 있는 경우로 제한하여 누적평가를 할 수 있다는 것은 제3조 제3항의 문언상 근거가 없다고 판단하였다.³⁵ 반덤핑협정 제3조 제3항의 문언은 ‘경쟁 조건’을 분석할 때 수입물량 추세의 동일성 또는 유사성 등을 비롯하여 반드시 검토할 것이 요구되는 구체적인 필수 요소를 규정하고 있지 않다(Czako et al., 2003: 327). 패널은 이를 확인하고 수입물량의 추세가 상이한 상품들도 어떤 상황에서는 경쟁할 가능성이 있으므로 수입국이 반드시 수입물량의 추세를 분석할 필요는 없다고 생각했다. 그럼에도 불구하고 패널은 수입물량이 누적평가와 매우 밀접한 관련이 있을 수 있으며 다양한 국가로부터의 수입물량이 공통적으로 증감하는 것은 그들의 경쟁성을 매우 잘 보여줄 수 있다고 판단하였다.³⁶ 결국 이 사건 패널은 EU가 (i) 상품이 동일한 물리적 특성을 가진 점, (ii) 가격의 변화 추세가 유사한 점, (iii) 상당한 정도의 저가판매를 한 점, (iv) 동일한 또는 유사한 유통경로를 가진 점을 바탕으로 누적평가를 한 것으로 보고, 제소국인 브라질의 청구를 배척한 바 있다.³⁷

VI. 결론

WTO 회원국에 의한 반덤핑조치가 남용될 경우 초래될 수 있는 국제무역에 대한 부정적 영향을 우려하여 반덤핑협정은 반덤핑조치를 발동하기 위한 조사절차와 발동요건을 엄격히 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 회원국에 의한 반덤핑조치의 발동 건수가 증가하는 추세에 있다. 특히 WTO 반덤핑협정은 덤핑판정을 위한 조사기준을 매우 상세하게 규정하고 있는 반면, 피해판정을 위한 조사기준과 방법을 자세히 규정하고 있지 않다. 그 결과 반덤

35. Id., para. 7.298.

36. Id., para. 7.298.

37. Id., para. 7.323.

핑조치를 발동하기 위한 피해판정과 관련하여 WTO 회원국 사이의 분쟁이 빈발하고 있다.

우리나라의 무역상대국이 발동하는 반덤핑조치가 대외무역의존도가 높은 우리 경제에 적지 않은 부담이 되고 있는 것은 주지의 사실이다. 그러므로 무역상대국의 반덤핑조치에 적절하게 대응하기 위하여 반덤핑협정에 대한 충분한 이해를 갖추는 것이 중요하다. 그런데 지금까지 우리나라는 다른 WTO 회원국과의 분쟁에서 덤핑판정, 특히 덤핑마진율을 다루는 데 보다 치중하고, 피해판정을 법리적으로 다루는 것을 다소 소홀히 한 면이 있는 것으로 보인다. 앞으로 보다 효과적으로 덤핑분쟁 사건에 대응하기 위해서는 특히 피해판정의 절차와 방법에 관한 반덤핑협정의 규정에 대한 보다 면밀한 분석이 필요할 것으로 생각된다.

투고일자: 2017-05-31 심사일자: 2017-06-09 게재확정: 2017-06-18

참고문헌

- Bentley, Philip and Aubrey Silberston. 2007. *Anti-Dumping and Countervailing Action*. Cheltenham: Edward Edgar.
- Bhala, Raj. 2002. "New WTO Antidumping Precedents Part Two: Causation, Injury Determination, and Penalties." *Singapore Journal of International and Comparative Law*, 6: 980-1027.
- Council of the European Union. 1996. *Council Regulation (EC). No. 384/96 of 22 December 1995 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community*. OJ L 56. 6 March. Amended by *Council Regulation (EC) No. 2331/96 of 2 December 1996*, OJ L 317, 6 December 1996, Article 3(4).
- _____. 2005. *Council Regulation (EC) No. 1372/2005 of 19 August 2005 terminating the anti-dumping proceeding concerning imports of styrene-butadiene-styrene thermoplastic rubber originating in the Republic of Korea and Russia, terminating the interim review of the anti-dumping measures applicable to imports of styrene-butadiene-styrene thermoplastic rubber originating in Taiwan and repealing these measures*. OJ L 223. 27 August.
- Czako, Judith, Johann Human and Jorge Miranda. 2003. *A Handbook on Anti-Dumping*

- Investigations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Durling, James P. 2003. "Deference, But Only When Due: WTO Review of Anti-Dumping Measures." *Journal of International Economic Law*, 6(1): 125-153.
- Durling, James P. and Matthew R. Nicely. 2002. *Understanding the WTO Anti-Dumping Agreement: Negotiating History and Subsequent Interpretation*. London: Cameron May.
- European Commission. 2005. *Commission Regulation (EC) No. 538/2005 of 7 April 2005 imposing a provisional anti-dumping duty on imports of trichloroisocyanuric acid originating in the People's Republic of China and the United States of America*. OJ L 89. 4 August.
- Hoekman, Bernard M. and Petros C. Mavroidis. 2015. *The World Trade Organization: Law, Economics, and Politics*. 2nd edition. Abingdon: Routledge.
- Horlick, Gary. 2003. *WTO and NAFTA Rules and Dispute Resolution: Selected Essays on Anti-Dumping, Subsidies and other Measures*. London: Cameron May.
- Ince, William Kitchell. 2001. "Injury Investigation by the U.S. International Trade Commission in Antidumping and Countervailing Duty Cases." In William Kitchell Ince and Leslie Alan Glick (eds.), *Manual for the Practice of U.S. International Trade Law*. Zuidpooslingel: Kluwer Law International.
- Mastel, Greg. 1998. *Antidumping Laws and the U.S. Economy*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Matsushita, Mitsuo, Thomas J. Schoenbaum, Petros C. Mavroidis, and Michael Hahn. 2015. *The World Trade Organization: Law, Practice, and Policy*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press.
- Müller, Wolfgang, Nicholas Khan, and Tibor Scharf. 2009. *EC and WTO Anti-Dumping Law: A Handbook*. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press.
- Nedumpara, James J. 2016. *Injury and Causation in Trade Remedy Law: A Study of WTO Law and Country Practices*. Singapore: Springer.
- Stewart, Terence P. and Amy S. Dwyer. 2001. *Handbook on WTO Trade Remedy Disputes: The First Six Years (1995-2000)*, Ardsley: Transnational Publishers.
- Vermulst, Edwin. 2005. *The WTO Anti-Dumping Agreement: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press.
- Wruuck, Patricia. 2016. *The Political Economy of Anti-Dumping Protection: A Strategic Analysis*. Cham: Springer.
- World Trade Organization. 2000. Panel Report. *European Communities – Anti-Dumping Duties on Imports of Cotton-type Bed Linen from India*. WT/DS141/R. 30 October.
- World Trade Organization. 2000. Panel Report. *Thailand — Anti-Dumping Duties on Angles, Shapes and Sections of Iron or Non-Alloy Steel and H Beams from Poland*. WT/DS122/R. 28 September.
- _____. 2002. Panel Report. *Egypt – Definitive Anti-Dumping Measures on Steel Rebar*

from Turkey. WT/DS211/R. 8 August.

_____. 2003. Panel Report. *European Communities – Anti-Dumping Duties on Malleable Cast Iron Tube or Pipe Fittings from Brazil*. WT/DS219/R. 7 March.

_____. 2007. Panel Report. *European Communities – Anti-Dumping Measure on Farmed Salmon from Norway*. WT/DS337/R. 16 November.

_____. 2010. Panel Report. *European Communities – Definitive Anti-Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners from China*. WT/DS397/R. 3 December.

Analysis of Legal Issues On Article 3 (Determination of Injury) of the Antidumping Agreement: On Articles 3.2, 3.3, and 3.4

Jaehyoung Lee

Professor, Korea University School of Law

Dumping is generally defined as introducing a product into the commerce of another country at less than its normal value. The WTO Anti-Dumping Agreement (hereinafter the Agreement) allows its member countries to take an anti-dumping measure should three requirements be met: the existence of dumping, the existence of injury, and a causal link between the dumping and injury. Even though the Agreement does not explicitly define injury, it provides rules and procedures to determine the existence of injury.

Article 3.1 requires a Member country to determine the injury based on positive evidence and objective examination of the volume of the dumped imports, the effect of the dumped imports on prices and the consequent impact of dumped imports on domestic producers. The word “positive” means that the evidence must be of an affirmative, objective and verifiable character, and that it must be credible. An objective examination requires that the domestic industry and effects of dumped imports are investigated in an unbiased manner.

Once a determination has been made that a product in question from particular producers is being dumped, dumped imports in Article 3.1 means all imports of products under consideration from a particular producer/exporter. With regard to the effect of the dumped imports on prices, the importing country shall consider the existence of significant price undercutting, price depression or price suppression. To examine the consequent impact of dumped imports on domestic industry, the investigating authorities shall evaluate all 15 economic factors listed in Article 3.4.

Cumulative assessment is a kind of method in evaluating the effects of dumped imports on domestic industry of the importing country. Thus, it should not impair the principle that an anti-dumping measure shall not be taken against dumped imports which does not result in injurious effect. In reviewing the competitive conditions, some factors other than those considered in determination of like products should be evaluated. The level and trends in the volume of imports from

each of the countries could be one of the most valuable factor.

Keywords: anti-dumping agreement, dumping, determination of injury, volume of dumped imports, price undercutting, cumulative assessment of injury

