

India — Certain Measures on Imports of Iron and Steel Products (WT/DS518)

I. 분쟁 기본 정보

- 분쟁 참가국
 - 제소국: 일본
 - 피소국: 인도
 - 3자 참여국: 호주, 중국, EU, 인도네시아, 카자흐스탄, 한국, 오만, 카타르, 러시아, 싱가포르, 대만, 우크라이나, 미국, 베트남
- 패널보고서 회람일: 2018. 11. 6.

II. 사안의 사실관계

- 인도 재정부 세이프가드국에서 2015년 9월 7일 폭 600mm 이상의 열연 강판 제품 (hot-rolled flat products of non-alloy and other alloy steel in coils of a width of 600 mm or more)에 대하여 세이프가드 조사 개시
- 2015년 9월 14일, 인도 정부가 200일간 20%의 잠정 세이프가드 관세 부과 조치 발표.
- 2015년 9월 15일, 인도정부가 WTO 세이프가드 위원회에 조사 개시 통지.
- 2015년 9월 28일, 인도정부가 WTO 세이프가드 위원회에 잠정조치 부과 통지
- 2016년 3월 15일, 최종 세이프가드조치 발표 (WTO 세이프가드 위원회에 2016. 3. 21. 통보). 최종 조치는 다음과 같이 부과
 - 2015. 9. 14 – 2016. 9. 13: 20%
 - 2016. 9. 14 – 2017. 3. 13: 18%
 - 2017. 3. 14 – 2017. 9. 13: 15%
 - 2017. 9. 14 – 2018. 3. 13: 10%
- 패널 설치 요청: 2017. 3. 9.
- 패널 구성: 2017. 4. 3.
- 패널보고서 회람일: 2018. 11. 6.
- 인도측 상소 회부 통지: 2018. 12. 14. (상소기구 마비상태로 더 이상 진행되지 못하고 있음)

III. 분쟁 최종 판정

- 인도의 관세 부과는 세이프가드협정이 적용되는 조치에 해당
- 조사 당국이 1) 철강 과잉 생산용량 및 인도의 수요 위축, 2) 주요 시장 수요 위축, 3) 우크라이나와 러시아의 환율 평가 절하 등을 예상치 못한 사태 발전 (unforeseen development)으로 판단한 것은 합리적이었으나, 인도 조사당국은 수입 증가가 이러한 예상치 못한 사태 발전의 결과로 발생했음을 논리적으로 충분히 설명하지 못했음.
- 조사 당국은 수입 증가를 객관적 데이터로 평가하지 못했으며, 조사 대상 기간 동안 “갑작스럽고, 급격하고 중대한 수입 증가”가 있었다는 결론에 대한 논리적 결론을 제공하지 못했음.
- 조사 당국은 국내 산업의 가격 및 이윤율을 적절히 평가하지 않고 국내 산업 피해 및 피해 위협에 관해서 논리적이고 적절한 설명을 제공하지 못했음.
- 조사 당국은 수입 증가와 국내 산업 피해 간의 인과관계를 적절히 증명하지 못했으며, 적절한 non-attribution 분석도 하지 못했음.

IV. 패널 판정 사항

1. 절차적 이슈

A. 조치 만료에도 불구하고 패널이 판정을 내려야 하는지의 여부

- 쟁점 사항: 본 건 WTO 분쟁이 진행되는 동안 인도의 세이프가드 조치가 만료되었으며, 인도는 조치를 연장할 의사가 없다고 밝혔음.
- 패널 판정: 일본과 인도 어느 쪽도 패널이 본 사건에 대한 관할권에 의문을 제기하지 않았음. 또한 본 건 세이프가드 조치는 패널 설치 시점에는 유효했으나, 패널 절차가 진행되는 동안 만료되었음. 패널은 조치 만료에도 불구하고 WTO협정의 적용 및 준수와 관련해서 인도와 일본 간의 분쟁은 해결되지 않았다고 지적하고, 패널의 결정이 조치 만료일 전까지 발생한 수입품에 영향을 미치지

때문에 인도 세이프가드 조치가 만료되었다는 사실만으로는 WTO 분쟁을 중단할 이유는 되지 않음.

B. 본 건 분쟁에 GATT XIX조 및 세이프가드협정이 적용 가능한지 여부

- 쟁점 사항: 본 건 세이프가드 조치는 수입품에 대한 추가 관세 형태로 부과되었음. 또한 인도는 관세 양허표상 HS코드 7208 및 7225.30.90에 해당되는 제품에는 종가세 기준 40%까지 부과 가능함. 그러나 인도의 실질 적용 관세는 10 - 12.5%였으며, 20% 추가 관세를 더해도 최고 32.5%로서, 인도의 양허관세율 40%에 미달함.
- 패널 판정: 패널은 인도 관련 법규를 검토한 결과, 문제된 관세는 GATT II:1(b)의 "일반적 관세 (ordinary customs duty)"에 해당되지 않는다고 판단했음. 또한 인도의 조치는 GATT II:2조에서 규정하는 carve-out에 해당되지 않기 때문에 "수입품에 대하여, 또는 수입품과 관련하여 부과되는 기타 세금 또는 부과금 (other duties or charges)"에 해당된다고 판단했음. 따라서, 패널은 본 건 관세는 인도의 GATT II:1(b) 규정상 의무의 정지 (suspension)에 해당된다고 보아서 본 건 조치에 세이프가드협정이 적용된다고 판정했음.

C. 기타 절차적 이슈

- 패널 판정: 패널은 인도가 WTO 세이프가드 위원회에 1) 잠정조치 부과 전에 잠정조치 부과통지를 하지 않은 점; 2) 조치 대상 물품의 정확한 설명과 조치의 정확한 설명을 하지 않은 점; 3) 실질적으로 이해관계 있는 당사국들에게 사전 협의를 통해서 관련 정보를 검토할 기회를 주지 않은 점 등이 세이프가드협정 12.2, 12.3, 12.4조 위반이라고 판정했음.

2. 실체적 이슈

A. 인도가 "예상치 못한 사태 발전" 존재 및 GATT협정상 의무와 관련하여 GATT XIX:1(a)를 위반했는지 여부

- 쟁점 사항: 인도가 세이프가드 조치를 부과함에 있어서 “예상치 못한 사태 발전 (unforeseen development)” 및 인도의 GATT 협정상 발생하는 의무에 영향을 미치는지에 대한 결정을 적절히 했는지 여부
- 패널 판정: 조사 당국이 1) 철강 과잉 생산용량 및 인도의 수요 위축, 2) 주요 시장 수요 위축, 3) 우크라이나와 러시아의 환율 평가 절하 등을 예상치 못한 사태 발전 (unforeseen development)으로 판단한 것은 합리적이었으나, 인도 조사당국은 수입 증가가 이러한 예상치 못한 사태 발전의 결과로 발생했음을 논리적으로 충분히 설명하지 못했음.

B. 수입 증가 관련 인도의 결정의 관련 협정 위반 여부

- 쟁점 사항: 인도 조사당국의 수입 증가 관련 결정이 세이프가드협정 2.1조 및 4.2(a)조, GATT XIX:1(a)에 합치되었는지 여부
- 패널 판정: 우선 인도는 조사 기간 동안 수입량을 아래와 같이 집계했고, 이에 따라 “갑작스럽고, 급격하며 중대한 수입 증가가 있었다고 판정했음.

Financial Year	Total Imports (MT)	Trend	Production in India (MT)	% of imports with respect to production
2013-2014	1,252,441	100	25,510,777	5
2014-2015	2,644,911	211	26,395,795	10
2015-2016(Q1)	881,233		6,646,258	
2015-2016(A)	3,524,932	281	26,585,032	13

패널은 2013-2014, 2014-2015년 기간 동안의 수입 데이터의 적정성은 인정했음. 그러나 패널은 인도가 2015 - 2016년 1분기 수입 데이터를 연간 데이터로 환산 (extrapolate)하면서 적절한 설명과 근거를 제공하지 못했고, 그 결과 수입증가율과 수입증가량을 객관적으로 평가하지 못했다고 판정했음.

C. 국내 산업 결정시 인도의 관련 협정 위반 여부

- 쟁점 사항: 일본은 인도가 국내 산업을 결정할 때 세이프가드협정 4.1(c)의 요건에 따른 판단을 하지 못했다고 주장했음.

- 패널 판정: 패널은 세이프가드협정 4.1(c)조 규정상 “국내산업”은 회원국 국내에서 수입품과 동종 또는 직접 경쟁 상품을 생산하는 생산자들의 상당 비율 (major proportion)을 구성해야 한다고 설명했다. 본 건에서 인도는 국내 산업이 2013 - 2014년에는 인도 국내생산량의 70%, 2014 - 2015년에는 68%, 2015 - 2016년 1분기에는 67%를 구성한다고 설명했다. 패널은 원칙적으로 이 정도 비율은 국내산업의 상당 비율을 차지한다고 판단했고, 일본의 주장을 기각했음.

D. 국내산업 실질적 피해 및 피해 위협 결정시 인도의 관련 협정 위반 여부

- 쟁점 사항: 일본은 인도가 국내산업의 실질적 피해 결정시 논리적이고 적절한 설명을 제공하지 못했으며, 객관적 데이터에 근거해서 분석하지 않음으로써 세이프가드협정 4.1(a) 및 4.2(a)조를 위반했다고 주장했다. 또한 일본은 인도 조사 당국이 실질적 피해 위협 결정시 세이프가드협정 4.1(b) 및 4.2(a)조를 위반했다고 주장했다.
- 패널 판정: 패널은 인도가 수입 가격의 변화와 국내 산업의 가격 및 수익성에 미치는 영향을 적절하게 평가하고 충분히 설명하지 못함으로써 세이프가드협정의 4.1(a) 및 4.2(a)조를 위반했다고 결정했음. 그러나 패널은 수입 증가가 차지하는 국내 시장 점유율을 평가할 때 인도 관할 당국이 시장의 내부 판매 부문 (captive segment)을 평가하지 않았다는 일본의 주장을 기각했음. 패널은 또한 인도가 특정 피해 요인의 긍정적인 경향에 대한 설명을 제공하지 않았다는 일본의 주장을 기각했음. 또한 패널은 인도가 최종 세이프가드 판정에서 심각한 피해 위협을 적절하게 다루거나 분석하지 않았기 때문에 인도의 조치가 세이프가드협정 4.1(b)조 및 4.2(a)조 위반이라고 판정했음.

E. 인과관계 및 Non-attribution 판정 관련 인도의 관련 협정 위반 여부

- 쟁점 사항: 일본은 인도가 수입 증가와 국내산업의 심각한 피해 사이의 인과관계의 존재를 증명하지 못했고, 다른 요인에 의한

피해가 수입 증가로 인한 피해에 귀속되지 않도록 보장하지 못했다고 주장했다.

■ 패널 판정:

- 인과관계 분석: 패널은 최종판정에서 조사 기간 동안 수입이 증가하면서 국내 산업의 시장 점유율이 하락했다는 사실은 인정했음. 그러나 조사 기간 동안 수입 증가에도 불구하고 국내산업의 가격은 안정적으로 유지되었으며, 오히려 가격이 상승했음. 패널은 이에 대해 인도 조사 당국이 충분한 설명을 제공하지 못했다고 판단했음. 또한 패널은 인도 조사 당국이 수입 동향 및 피해 요소 관련 동향을 객관적인 증거에 근거해서 분석하지 않고 분기 데이터를 연간 데이터로 환산하는 등 자의적으로 피해 요소를 분석했다고 판정했음. 또한 인도 조사 당국은 가격 동향을 분석할 때 상이한 수입품을 하나로 묶어서 국산품과 비교하는 등, 가격 비교는 동종 또는 유사 상품과 해야 한다는 원칙을 위반했음. 따라서 조사 당국은 수입 증가와 국내 산업 피해 간의 인과관계를 적절히 증명하지 못했음.
- Non-attribution: 패널은 인도 조사당국이 1) 국내산업 정의에 국내산업의 내부 판매와 시장 점유율 변화를 포함하지 않았으며, 2) 국내 산업의 내부 요소 (이자비용, 감가상각, 고정자산 부담 등)를 적절히 검토하지 않았고, 3) 이윤율 하락을 초래하는 기타 요소를 제대로 검토하지 않음으로써, 적절한 non-attribution 분석을 하지 못했다고 판정했음.

F. 기타 이슈

- 쟁점 사항: 인도의 세이프가드 조치가 GATT II:1조 (관세양허), I:1조 (최혜국 대우) 등을 위반했는지 여부
- 패널 판정: 패널은 인도가 1) 양허표에 기록되지 않은 기타 관세 또는 부과금을 구성하는 조치를 수입품에 부과함으로써 GATT II:1조를 위반했으며, 2) 세이프가드 조치를 특정 국가들에게 차별적으로 부과함으로써 GATT I:1조를 위반했으며, 이는 세이프가드협정 9.1조에 의해 정당화되지 못한다고 판정했음.

V. 사건의 시사점

- 본 건 WTO 분쟁이 진행되는 동안 인도의 세이프가드 조치가 만료되었으며, 인도는 조치를 연장할 의사가 없다고 밝혔음. 그러나 패널은 패널 설치 후 조치 만료는 패널이 DSU 11조 규정상 패널 절차를 중단할 이유가 되지 않는다고 판단했음.
- 현재 상소기구 위원이 지명되지 못해서 상소기구가 마비되었기 때문에 본 건은 더 이상 진행되지 못하고 있음.

(작성자 : 김성중 변호사)