

전자상거래 무관세화와 WTO 규범

정순태*

요 약

본 논문에서는 전자상거래에 대한 WTO의 논의들 중 전자상거래 무관세화 문제를 중심으로 그 무역정책적 함의를 고찰해 보고자 한다. WTO에서의 전자상거래 무관세화 선언은 개방적 무역환경을 보장함으로써 전자상거래 서비스무역의 성장에 기여하고 있지만, 그 중요성이 다소 과대 평가되는 측면이 있다. 특히 전자상거래 무관세화 선언은 다른 수입규제수단의 사용에 대한 여지를 남겨두고 있기 때문에 그 자체가 자유로운 시장접근을 보장해 주는 것은 아니다. 따라서 GATS 하에서 이루어진 제한된 양허약속을 심화·확대시키고, GATS 규범을 명료화함으로써 보다 자유로운 전자상거래 서비스무역 환경을 조성해 나가야 한다.

1. 서론

전자상거래가 WTO에서 공식적으로 논의되게 된 계기는 1998년 2월 WTO 일반이사회에 제출된 미국의 전자상거래 무관세화 제안이라 할 수 있다. 미국은 이 제안에서 WTO 회원국 가운데 전자상거래에 관세를 부과하는 국가는 아직 없기 때문에 향후에도 전자상거래에 대한 무관세화가 지속되어야 한다고 주장하였다. 그러나 WTO 회원국 중 상당수는 이러한 미국의 제안에 소극적인 태도를 보였으며, 이 문제는 향후 WTO에서 폭 넓은 검토와 논의가 필요하다는 견해를 피력하였다.

그 후 1998년 5월에 개최된 제 2차 각료회의에서 '범세계적 전자상거래에 관한 각료선언(Declaration on Global Electronic Com-

merce)'¹⁾이 채택되었으며, 이 선언에서 WTO는 온라인거래에 대한 무관세관행의 유지를 확인하는 한편, 1999년 제 3차 각료회의에서 이를 재검토하기로 하였다.²⁾

본 논문에서는 국제무역측면에서 WTO에서 논의되고 있는 전자상거래와 관련된 정책과제를 고찰하고자 하며, 특히 전자상거래에 대한 WTO의 무관세화 결정을 중심으로 그 정책적 의미를 분석할 것이다. 전자상거래에 대한 무관세화 결정과 관련하여 전자적 전송

1) 제 2차 각료회의에서 채택된 '범세계적 전자상거래에 관한 선언'의 핵심 내용을 요약하면, 첫째, 전자상거래 전반에 관한 포괄적 작업계획을 수립하여 이를 제 3차 각료회의에 보고하고 둘째, 현행의 무관세화 관행을 유지하며 셋째, 제 3차 각료회의시에 일반이사회는 관세부과를 포함하여 이 선언의 연장에 대해 재 검토한다는 것이다. WTO, Declaration on Global Electronic Commerce, WT/MIN(98)/DEC/2

2) 1999년 11월에 개최되었던 WTO 제 3차 각료회의에서 기 설정 의제(Built-in Agenda)는 물론 새로운 의제를 포함하는 다자간 국제무역협상이 출범될 예정이었으나, 회원국간 참여한 대립으로 의제 설정에 실패함으로써 뉴우라온드의 출범이 당분간 어렵게 되었다. 그 결과 재검토하기로 하였던 전자상거래와 관련된 쟁점도 회원국간 합의에 도달하지 못하였다.

* 중부대학교 경심학부 조교수

물에 대한 관세부과 가능성 여부, 가능하다면 기술적 부과 방법의 존재 여부, 그리고 무관세화에 대한 잠정적 동결조치(stand still)의 연장 여부 등에 대해 회원국간에 합의가 이루어지지 않고 있지만, 이 문제와는 별개로 본 논문에서는 두가지 측면에서 전자상거래 무관세화 결정이 가지는 정책적 의미를 고찰하게 될 것이다.

첫째, 무관세화는 오직 전자적 전송만을 그 적용 대상으로 한다는 것이다. 따라서 전자적 수단을 통해 주문되고 전통적인 경로를 통해 인도되는 상품은 그 적용대상이 될 수 없다.³⁾ 이와 같이 전자상거래 무관세화는 전자적 전송이라는 한가지 인도형태에 대해서만 관세를 면제하고 다른 대안적 인도수단에 대해서는 계속 관세를 부과한다는 측면에서 특혜무역협정과 유사하다고 볼 수 있다. 따라서 전자상거래 무관세화는 특혜무역협정과 마찬가지로 무역창출과 무역전환을 수반하게 되며, 수입국의 무역전환으로 인한 후생감소는 무관세로 인해 발생된 관세수입의 감소와 동일할 것이다. 그러나 이러한 관세수입의 감소는 미미한 것으로 평가되고 있다.

둘째, WTO 무관세화 결정은 기타 무역제한 조치들에 대한 언급이 없기 때문에 관세만을 그 적용대상으로 하고 있다. 만약 전자적으로 전송되는 모든 상품을 GATT의 적용을 받는 상품으로 분류한다면 GATT는 관세 이외의 다른 무역제한 조치들을 실질적으로 금지하고 있기 때문에 이러한 결정은 문제가 되지 않을 것이다. 그러나 전자적으로 전송

가능한 상품의 대부분은 실제로 그리고 잠재적으로 GATS의 규율대상인 서비스라 할 수 있다. 서비스무역을 규율하고 있는 GATS 협정은 시장접근과 내국민대우에 대해 약속을 할 것인지 여부를 각 회원국이 결정할 수 있도록 허용하고 있다.⁴⁾ 그 결과 선진국이든 개도국이든 많은 국가들이 전자적 전송이 가능한 많은 서비스분야에 대해 이러한 무차별적인 시장개방약속을 하지 않고 여전히 차별적인 내국세와 쿼터를 유지하려는 경향이 있다. 따라서 이러한 부문에 대한 무관세화 결정은 효율적인 정책수단이 될 수 없을 것이다.

본 논문은 5장으로 구성되어 있으며, II장에서는 전자상거래 무관세화의 경제적 효과를 특혜적 무역협정과 관련하여 분석하고, III장에서는 상품 및 서비스무역을 규율하고 있는 WTO 규범(GATT와 GATS) 측면에서 전자상거래 무관세화에 대한 평가를 시도하고자 한다. 그리고 IV장에서는 전장에서 분석된 문제점들을 기초로 전자상거래 활성화를 위한 정책 개선방안을 제시하고자 한다.

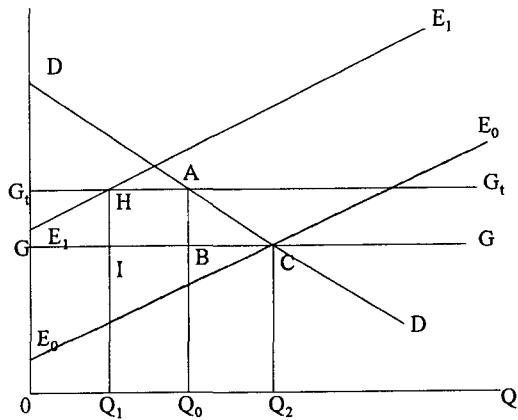
II. 전자상거래 무관세화의 경제적 효과

전자상거래에 대해 관세를 부과하지 않는다는 WTO의 결정은 오직 전자적 전송만을 대상으로 하기 때문에, 본질적으로 그 성질이 동일한 상품일지라도 전자적 형태로 수입

3) 이러한 점은 전자상거래 정의와도 밀접한 관련을 가지고 있다. 현재 전자상거래와 관련된 단일 정의는 없지만, WTO에 의하면 전자상거래는 전자적의 수단에 의한 상품이나 서비스의 생산, 유통, 마케팅, 판매, 또는 제공을 의미한다고 정의되고 있다. WTO, *Electronic Commerce and The Role of The WTO*, 1998, p. 3.

4) 수량제한이 일반적으로 금지되고 내국민대우가 요구되는 GATT와는 달리 GATS는 분야별 구체적 약속에 따라 내국민대우 의무를 부담하고 시장접근에 제한을 두는 것이 가능하다.

되는 경우 관세를 면제하고 물리적 형태로 수입되는 경우 관세를 부과하는 차별적 결과를 초래하게 된다. 따라서 전자상거래 무관세화는 특혜무역협정과 유사한 효과를 수반하게 되며, 이하에서는 이와 관련된 경제적 의미를 그림을 통해 분석해 보기로 하자.



(그림 1) 전자상거래 무관세화의 경제적 효과

(그림 1)에서 DD는 컴팩디스크에 대한 수요를 GG는 이 재화가 물리적 형태로 수입되는 경우 세계공급곡선을, 그리고 EE는 전자적으로 수입되는 경우 공급곡선을 나타내고 있다. 만약 전자상거래가 존재하지 않는다면 이 나라의 수입은 OQ_0 가 되고 관세수입은 $ABGG_t$ 가 될 것이다. 이제 전자적 인도에 대해서는 관세가 면제되고 물리적 인도에 대해서만 관세가 부과된다면 특혜무역협정과 유사한 경제적 효과가 나타나게 되며, 그 결과는 인도수단의 경제적 비용과 관련되어 있다.

만약 전자적 인도가 가장 효율적인 인도 수단이라면 (그림 1)의 E_0E_0 와 같이 전자적 인도를 통한 상품 공급은 GG선 아래의 수요 곡선과 교차하게 되며, 이 때 Q_0Q_2 만큼의 새

로운 무역이 창출되고 $ABGG_t$ 의 관세수입감을 초과하는 $ACGG_t$ 의 소비자후생이 증가하게 된다. 결과적으로 전자상거래 무관세화는 새로운 무역을 창출하고 ABC만큼의 순경제적 후생을 증가시켜 주게 된다.

그러나 만약 (그림 1)의 E_1E_1 과 같이 전자적 인도가 물리적 인도 보다 비효율적이라면 전자상거래 무관세화는 효율적인 물리적 인도로부터 비효율적인 전자적 인도로 무역을 전환시키는 결과를 초래할 수 있다. 그림에서 중전에 OQ_0 만큼 물리적 인도로 상품을 수입하던 것을 전자상거래 무관세화로 OQ_1 만큼 전자적 인도로 수입하게 되며, 이러한 무역전환의 결과 $HIGG_t$ 만큼의 관세수입이 감소하게 된다. 결과적으로 전자적 인도가 물리적 인도 보다 비효율적이라면 무역전환적 특혜무역협정과 유사한 경제적 결과를 초래하며, 수입국의 경제적 순후생은 감소하게 된다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 전자적 인도에 대해 관세를 면제하고 물리적 인도에 대해 관세를 부과한다면 특혜무역협정과 유사한 무역창출효과와 무역전환효과가 나타나게 되며, 무역전환으로 인한 수입국의 후생감소는 관세수입의 감소와 거의 동일하다는 것을 알 수 있다. 또한 무역전환으로 인한 관세수입의 감소는 통계적으로 미미한 것으로 평가되고 있으며, 따라서 관세수입의 감소를 이유로 전자상거래 무관세화를 반대하는 것은 설득력이 없다고 볼 수 있을 것이다.⁵⁾

5) Aaditya Mattoo and Ludger Schuknecht, "Trade Policies for Electronic Commerce", World Bank Policy Research Working Papers, 2000. 6, p. 10.

III. WTO 규범측면에서의 전자상거래 무관세화에 대한 평가

현재 전자상거래와 관련된 통일된 다자간 규범이 존재하지 않기 때문에 WTO 규범측면에서 전자상거래의 성격을 규정하는 것은 매우 중요하다. 먼저 기존의 서비스가 전자적으로 인도되는 경우 이를 GATS의 적용범위 내에 두어야 한다는 데는 이론의 여지가 없다. 즉, 서비스의 전자적 인도에 영향을 미치는 조치들은 서비스무역에 영향을 미치는 조치들이며, 따라서 이러한 서비스의 전자적 인도는 GATS 규범의 적용을 받아야 된다는 것이다. 이 것이 GATS협정의 기술적 중립성(technological neutrality) 원칙이며, 이러한 기술중립성원칙은 서비스의 전자적 전송에 대해서도 적용되어야 한다는 것이 WTO 회원국들의 일반적 견해라 할 수 있다.

그러나 문제는 전자적으로 전달된 디지털 제품의 분류문제⁶⁾라 할 수 있을 것이다. 디지털제품의 특성상 GATS 규범의 적용을 받는 서비스로 분류해야 된다고 주장하고 있는 국가가 있는 반면, 물리적으로 인도된 상품이 GATT 규범을 받고 있기 때문에 디지털 제품도 GATT의 적용을 받아야 된다는 국가도 있다.⁷⁾

이하에서는 무역자유화라는 관점에서 디지

털재화의 분류문제가 가지는 정책적 함의를 분석하고자 한다.

4.1 GATT 대 GATS

전자상거래 무관세화 선언은 관세만을 그 수단으로 하고 있으며, 다른 형태의 제한에 대한 언급이 없다. 만약 전자적으로 전달되는 모든 상품이 GATT의 적용을 받는다면 GATT는 다른 무역제한조치들을 실질적으로 금지하고 있기 때문에 문제가 되지 않을 것이다. 그러나 전자적으로 전달 가능한 상품의 대부분은 GATS의 규율대상인 서비스이기 때문에 향후 WTO체제 내에서의 전자상거래의 법적 지위에 대하여 문제가 제기될 수 있다.

전자상거래를 상품으로 취급할 것인가 서비스로 취급할 것인가와 관련하여 WTO회원국들간에 격렬한 논쟁이 이루어졌던 이유는 상품과 관련된 GATT협정과 서비스와 관련된 GATS협정의 기본구조가 상이하기 때문이다. 결론적으로 말하면 GATT와 GATS협정 모두 최혜국대우(MFN)와 내국민대우(NT)를 기본원칙으로 하고 있지만, GATS는 GATT 만큼 높은 수준의 무역자유화 의무를 부과하지 않고 있다.⁸⁾ GATT규범과 GATS규범과의 차이점을 비교하면, 첫째, GATT에서의 내국민대우는 상품거래 전반에 적용되는 원칙인데 반해 GATS에서의 내국민대우는 각 가맹국이 구체적으로 약속한 분야 이외에는 적용되지 않는다. 둘째, 조세체계에 있어 회원국의 구체적 약속이 양허표상의 내국민대우와 일치하여야 하는 것을 제외하고

6) 디지털 재화를 상품으로 분류할 것인가, 서비스로 분류할 것인가 논란이 발생하고 있는 것은 WTO 규범인 GATT와 GATS가 상품 및 서비스의 개념을 명확하게 정의하지 않고 있기 때문이다. OECD, TD/TC/WP(98)30, p. 3.

7) 디지털재화의 경우 전자적으로 전달된 재화와 물리적으로 인도된 재화의 동종성(likeness)을 인정할 것인가 하는 근본적인 문제가 발생할 수 있다. GATT는 동종상품(like products)만을, GATS는 동종서비스 및 서비스공급자(like services and service suppliers)만을 최혜국대우, 내국민대우의 대상으로 하고 있다.

8) A. Didar Singh, Electronic Commerce: Issues for the South, South Center T.R.A.D.E. Working Paper 1999. 10, pp. 34-35.

는 GATS는 관세 혹은 과세에 대하여 언급이 없지만 GATT는 관세율이 영세율이 아닌 한 관세의 부과를 상정한다. 셋째, GATS는 정부가 시장접근에 대한 제한을 가하고자 하는 경우에 수량제한이 허용되나 GATT에서는 일부 예외를 제외하고는 수량제한이 금지된다. 넷째, GATT는 국경간 상품의 교역에 집중하지만 GATS는 국경간의 교역 이외에 서비스교역의 일부로 자연인의 이동 및 상업적 주재 및 고정사업장도 고려하고 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 GATT협정과 GATS협정은 기본원칙은 유사하지만 그 실현방법에 있어 차이가 존재하기 때문에 전자상거래를 어느 규범에 적용시키느냐에 따라 각 가맹국의 무역자유화 정도가 결정되게 된다. 만약 전자적으로 전달된 디지털 재화가 상품으로 분류된다면 전자상거래 무관세화는 완전한 자유무역을 의미하게 되지만, 서비스로 분류된다면 각국이 대부분의 전자상거래에 대해 내국민대우를 약속하지 않는 한 그 의미를 상실하게 된다. 따라서 범세계적인 무역자유화라는 측면에서 보면 전자상거래를 서비스로 분류하기 보다는 상품으로 분류하는 것이 더 바람직스럽다 할 수 있을 것이다.

그러나 현실적으로 전자적으로 전달 가능한 상품의 대부분이 GATS의 규율 대상인 서비스라는 점과, 또한 많은 국가들이 관세 이외에 차별적인 내국세나 쿼터와 같은 규제 수단을 선호하고 있다는 점을 고려한다면, 단순히 관세만을 대상으로 하는 전자상거래에 대한 무관화 선언은 전자상거래를 활성화 시키는데 충분한 효과를 거둘 수 없을 것이다. 따라서 GATS하에서 이루어진 제한된 무역자유화 이행약속을 심화 확대시키고, GATS 규범을 강화시킴으로써 전자상거래

무관세화로 인한 효과를 극대화시킬 필요가 있을 것이다.⁹⁾

〈표 1〉 GATT와 GATS 규정의 차이점

	내국민대우	관세	쿼터
GATT	-일반적 의무 -원칙적으로 예외 인정하지 않음 -국내조치에만 적용	관세를 제로화시킬 의무가 없는 회원국의 경우 허용	제한적인 경우를 제외하고는 금지
GATS	-일반적 의무가 아님 -회원국이 구체적으로 약속한 서비스에만 적용 -서비스제공에 영향을 미치는 조치에 적용	회원국이 제한 없는 내국민대우를 약속하였다면 허용되지 않음	회원국이 제한 없는 시장 접근을 약속하였다면 허용

4.2 전자상거래에 대한 GATS의 공급형태 분류

전자상거래가 상품인가 서비스인가 하는 분류문제와는 별도로 기존의 서비스가 전자적으로 인도되는 경우 전자상거래 서비스는 GATS협정의 적용 대상이 된다는 것이 WTO 회원국들의 일반적 견해라 할 수 있다. 그러나 비록 대부분의 전자상거래가 서비스로 간주되어 GATS 협정의 적용을 받는다 할지라도, 전자상거래를 GATS 협정 상 4가지 공급형태 중 어느 것으로 분류할 것인가가 여전히 중요한 문제가 되고 있다.

GATS는 서비스의 공급형태를 4가지로 분류하고 있으며, 전자적으로 인도되는 서비스 역시 GATS협정 상의 4가지 공급형태 즉, 제 1모드인 국경간 공급(Cross-border Supply), 제 2모드인 해외소비(Consumption Abroad), 제 3모드인 상업적 주재(Commercial Presence),

9) Aadiya Mattoo and Ludger Schuknecht, op. cit., p.4.

제 4모드인 자연인의 주재(Presence of Natural Persons)로 공급될 수 있다.(표 참조)

향후 이 문제는 WTO의 전자상거래 협상 과정에서 주요 과제로 다루어질 전망이다,

〈표 2〉 서비스협정 적용대상 및 범위와 서비스교역의 정의

서비스공급자의 주재 여부	공급 형태	정 의	비 고
서비스공급자가 서비스 수입국 영토내에 주재하지 않는 경우	1) 국경간 공급 (Cross-border Supply)	인력이나 자본 등 생산요소의 이동이 수반되지 않는 서비스제품 자체의 국경간 공급	서비스 자체의 이동(생산물의 이동)
	2) 해외소비 (Consumption Abroad)	서비스 소비자의 본국 이외의 영토에서 소비행위가 완결되는 경우	소비자의 이동
서비스 공급자가 서비스 수입국 영토내에 주재하는 경우	3) 상업적 주재 (Commercial Presence)	서비스 수입국내에 서비스공급 주체를 설립하여 서비스를 생산 판매하는 경우	자본의 이동(생산요소의 이동)
	4) 자연인의 주재 (Presence of Natural Persons)	서비스 수입국내에 서비스 공급인력의 주재(상업적 주재와의 관련여부 불문)	노동의 이동(생산요소의 이동)

자료: 한철수, 서비스산업개방과 WTO, 1994, p.131.

이중 전자상거래 서비스 공급에 가장 적절한 두 가지 형태의 공급방식이 제 1모드인 국경간 공급과 제 2모드인 해외소비라 할 수 있다.¹⁰⁾ 그러나 제 1모드와 제 2모드간의 구별이 어려우며, 전자상거래를 어느 공급형태로 분류할 것인가 하는 명백한 기준이 현재로서는 없는 실정이다. 특히 서비스의 전자적 인도와 관련된 기술의 급속한 발전으로 전자상거래의 공급형태를 명확히 구분하는 것은 더욱 어려워지고 있다. 이러한 전자상거래의 분류에 관한 모호성과 어려움으로 인해 전자상거래 서비스와 관련된 WTO회원국들의 시장접근 약속에 의문이 발생하고 있으며, 이로 인해 전자상거래 서비스의 확장파 발전이 저해될 가능성이 높다.¹¹⁾

여기서는 전자상거래를 어느 공급형태로 분류하는가에 따르는 두 가지 정책적 함의를 고찰하고자 한다.

첫째, 전자상거래에 관한 공급형태의 분류 문제가 GATS 협상과정에서 각국이 이미 약속한 자유화 이행에 영향을 미치게 된다는 사실이다. 즉, GATS 협상과정에서 이미 각국은 서비스의 공급형태에 기초하여 자유화 이행 약속을 하였기 때문에 전자상거래를 제 1 혹은 제 2의 공급형태 중 어느 공급형태로 분류하는가에 따라 향후 각국의 자유화 이행 정도가 달라지게 되는 것이다. 예를 들면, 만약 어떤 국가가 전자적으로 거래가 이루어지는 특정 금융서비스를 제 2의 공급형태로 완전한 시장접근을 허용하였다면, 전자상거래가 제 2의 공급형태로 분류되지 않고 제 1의 공급형태로 분류되는 경우 자유화이행 계획은 전혀 영향을 받지 않게 될 수 있다. 따라서 이미 약속한 자유화이행계획은 전자상

10) 전자상거래 논의가 1과 2의 공급형태를 중심으로 이루어지고 있지만 그렇다고 해서 전자상거래가 3과 4의 공급형태를 통하여 이루어지지 않는다는 것은 아니다. 예를 들면 외국은행이 특정국의 거주자에게 전자적인 은행서비스를 제공한다면 3의 공급형태로 분류할 있으며, 컴퓨터 프로그래머가 다른 국가로 이동하여 전자적으로 그들의 서비스를 제공한다면 그러한 전자상거래는 제4의 공급형태로 분류할 수 있을 것이다.

11) Emad Tinawi and Judson O. Berkey, "E-Services and The

WTO: The Adequacy of The GATS Classification Framework", OECD Forum on Electronic Commerce, 1999, 10, pp. 1-2.

거래가 어느 공급형태로 분류되는가에 영향을 받게 될 것이다.

현재 미국의 경우, 전자상거래의 거래환경을 보다 자유롭게 함으로써 전자상거래를 촉진하자는 적극적인 정책목적에서 제 1공급형태 보다는 제 2공급형태로 전자상거래를 정의하자고 주장하고 있다. 즉, 현재 제 1의 공급형태 보다는 제 2의 공급형태로 자유화 이행을 약속한 국가들이 더 많기 때문에 전자상거래가 제 2의 형태로 정의된다면 전자상거래가 촉진될 수 있다는 것이다. 이와 같은 주장에는 전자상거래 부문에서 선도적인 위치에 있는 미국이 전자상거래가 제 2의 공급형태로 분류된다면 시장접근의 확대를 통해 이익을 얻을 수 있다는 정책적 배경이 작용하고 있다고 볼 수 있다.¹²⁾

그러나 이와 같은 미국의 주장과는 달리 본질적인 문제로서 전자상거래를 제 2공급형태로 분류하자는 주장에 대해 반론을 제기하는 국가도 있다. 즉, GATS 제 1조 2항에 의하면 서비스 제공자가 소비자와 다른 영역에 존재하는 경우 제 1공급형태로, 동일 영역에 존재하는 경우 제 2공급형태로 정의되고 있으며, 전자상거래를 제 2공급형태로 정의하는 경우 이러한 정의에 반하는 결과를 초래할 수 있다는 것이다. 예를 들면 전화나 팩스 등으로 국경을 초월한 서비스거래가 이루어진 경우 이를 제 1모드로 정의하여 각국이 이미 이행약속을 하였는데, 이러한 서비스가 인터넷을 통해 이루어진다고 해서 이것이 전화나 팩스를 통한 서비스와 본질적으로 다른 것인가 하는 의문이 제기될 수 있다.

둘째, 전자상거래와 관련된 공급형태의 분

류는 관할권문제에 영향을 미치게 된다. 제 1의 공급형태 하에서는 소비자가 거주하는 국가에서 거래가 이루어지는 것으로 간주되어 수입국의 규제체도가 거래에 적용되게 된다. 반대로 제 2의 공급형태 하에서는 공급자가 거주하는 국가의 규제체도가 적용되게 된다. 만약 소비자의 이익을 보호하기를 원한다면 전자상거래를 제 1의 공급형태로 정의하는 것이 더 유리할 것이다. 그러나 현실적으로 법의 관할권문제는 전자상거래에 대한 공급형태의 분류를 통해 해결될 수 없는 복잡한 문제로서 국제사범을 포함한 별도의 논의가 필요한 문제이며, GATS의 적용 범위를 벗어난 문제라 할 수 있을 것이다.

이상에서 전자상거래와 관련된 공급형태의 분류문제가 가지고 있는 두 가지 정책적 함의를 살펴보았지만, 결국 공급형태의 분류는 그 목적이 전자상거래의 자유화에 있는냐 아니면 소비자보호에 있는냐에 따라 결정될 문제라 할 수 있을 것이다. 만약 WTO 회원국간에 시장접근목적에 대한 암묵적인 합의가 있는 경우 전자상거래는 제 2의 공급형태를 지향하게 되고, 소비자보호목적에 합의가 이루어진다면 제 1의 공급형태를 지향하게 될 것이다.

IV. 전자상거래 활성화를 위한 정책 개선 방안

전자상거래의 활성화를 위해서는 GATS 협정 하에서의 자유화 이행약속을 확대하는 것이 필수적이지만 동시에 GATS 규정을 명

12) Panagariya, Arvind, "E-Commerce, WTO and Developing Countries", University of Maryland, mimeo, 1999, pp.9-10.

료화하고 강화시킬 필요가 있다. 지금까지 고찰한 전자상거래 무관세화 개념은 이러한 문제에 대한 관심을 전환시킬 뿐만 아니라 실제로 규범강화 노력을 방해하고 있다. 이하에서는 전자상거래 활성화를 위한 GATS 규범에 대한 정책적 개선 방안을 제시하고자 한다.

5.1 기술적 중립성

GATS 협정에서 기술중립성(technological neutrality)원칙은 서비스의 인도수단과는 상관없이 모든 서비스는 GATS의 적용 대상이 되며, 정책적 차별을 받지 않는다는 것을 의미한다. 이러한 기술중립성원칙을 GATS협정에서 확보하는 것은 동 협정을 전자상거래에 적용하는데 필수적인 요소라 할 수 있을 것이다.

만약 서비스의 전자적 인도에 GATS협정을 적용시키는 경우, 이러한 기술적 중립성원칙이 전제되지 않는다면 급속히 변화하는 인터넷상의 기술진보에 WTO규범을 적용해 나가는 것이 곤란해 지게 된다. 즉, 기술중립성이 전제되지 않는다면 WTO 교섭시에 인식하지 못하였던 기술진보를 이유로 각국이 자유로운 전자상거래를 규제할 수 있게 되며, 따라서 전자상거래 환경은 현저하게 불안정해지게 될 것이다.

그러나 이와 같은 기술중립성원칙의 중요성에도 불구하고 GATS 협정에는 기술중립성에 관한 명확한 조문이 없는 실정이다. 다만 기술중립성원칙은 서비스의 전자적 전송에 대해서도 적용되어야 한다는 것이 서비스 무역이사회¹³⁾에서의 WTO 회원국들의 대체

적인 시각이라 할 수 있다.¹⁴⁾

그렇다면 명시적 규정이 없이 단순한 추정만으로 기술중립성원칙이 확보될 수 있을 것인가? 결론적으로 기술중립성원칙은 다음과 같은 이유 때문에 단순한 추정이 아닌 명시적 규정을 통해서 확보 될 수 있을 것이다.¹⁵⁾ 첫째, GATS 하에서의 서비스 분류는 기술중립적이지 않다. 즉, GATS의 서비스분류는 전자적 수단에 관한 언급 없이 인도수단만을 기술하고 있다. 둘째, 기본통신협상에서는 이러한 개념적 의심을 극복하고 양허된 이행약속의 범위를 명확히 하기 위해 기술중립성원칙에 관한 명백한 이해가 도출되었다. 이러한 이해는 각 회원국이 약속한 양허표에서의 기본통신서비스의 정의는 당해 서비스가 공급될 수 있는 모든 수단을 포함한다는 것을 의미하고 있다. 예를 들면 음성전화통신에 대한 약속은 다른 지적이 없는 한 유선뿐만 아니라 무선도 포함하는 것이다. 마지막으로 전자상거래 무관세화 결정 그 자체가 기술중립성원칙을 손상시킨다는 것이다. 소프트웨어 서비스의 전자적 전달과 다른 수단을 통한 전달을 달리 취급하는 것은 상품의 '동종성'이 전달수단의 동일함을 조건으로 하

사에는 기술중립성원칙과 관련하여 다음과 같이 기술하고 있다. 1) GATS는 그 제공수단에도 불구하고 모든 서비스에 적용되기 때문에 서비스의 전자적 제공도 GATS의 적용을 받게 되며, 따라서 서비스의 전자적 제공에 영향을 주는 조치는 GATS의무의 적용을 받게 된다. 2) GATS에는 서비스의 제공수단을 구분한 조항이 없으며, 그러한 의미에서 GATS협정은 기술중립적이다. WTO, S/L/74 27 July 1999.

14) 개발도상국 중에는 기술중립성원칙에 우려를 표시하는 국가도 없지 않다. 이러한 우려는 기술중립성 자체에 대한 우려이기 보다는 UR협상시에 전혀 고려하지 않았던 전자상거래에 의한 서비스 제공이 그후의 기술진보에 의해 가능하게 된 경우, 이러한 전자상거래에 의한 서비스제공도 자동적으로 이미 약속한 것으로 볼 수 있다는 일반적 의미에서의 우려라 할 수 있을 것이다. WTO, S/C/8 31 March 1999.

15) Aaditya Mattoo and Ludger Schuknecht, op. cit., p.16.

13) 서비스무역이사회로부터 일반이사회에 제출된 최종보고

지 않는다는 원칙에 위배된다고 볼 수 있을 것이다.

5.2 전자적으로 전달된 상품의 분류(디지털 재화의 분류)

전자상거래를 상품으로 분류할 것인가 서비스로 분류할 것인가 문제와는 별개로, 전자적으로 전달되는 모든 서비스가 GATS의 적용을 받는다면 분류문제와 관련하여 다음과 같은 문제가 해결되어야 한다. 첫 번째 문제는 서비스를 어떻게 정의할 것인가와 관련되어 있으며, 특히 디지털 재화를 포함한 모든 무형재화의 무역을 서비스로 분류해야 하는가 하는 문제와 관련되어 있다.¹⁶⁾ 만약 서비스로 분류해야 한다면 회원국들이 인터넷으로 전달된 서적 및 음반과 같은 상품에 대해 명시적으로 자유화 약속을 할 수 있도록 현재의 분류체계를 강화할 필요가 있다.

두 번째 분류문제는 약속 당시에는 존재하지 않았지만 인터넷의 발달로 새로이 등장하게 되는 서비스와 관련되어 있다. 상품정의에 관한 GATS의 접근이 positive list 방식에 기초하고 있다면 대부분의 서비스활동 내

에 존재하는 '기타(other)' 범주에 새로운 서비스를 포함시킬 수 있을지가 문제가 되고 있다. 따라서 회원국들이 이들 서비스활동에 대해 자유화 약속을 할 수 있도록 분류시에 적용 서비스의 범위를 명확히 할 필요가 있다.

5.3 공급형태간의 구별

앞 장에서 살펴 본 바와 같이 GATS하에서의 서비스공급은 4가지 형태로 공급되며, 이중 전자상거래 서비스 공급에 가장 적절한 두 가지 형태의 공급방식이 제 1모드인 국경간 공급과 제 2모드인 해외소비라 할 수 있다. 그러나 현재의 GATS 규정상 제 1모드와 제 2모드간의 구별의 어려움으로 인해 전자상거래 서비스와 관련된 WTO회원국들의 시장접근 약속에 의문이 제기되고 있다.

따라서 전자상거래의 활성화를 위해서는 두 공급형태간의 구분을 명확히 해야 한다. 이 경우 전자상거래를 GATS 협정상 어느 공급형태로 정의할 것인가에 따라 각국의 자유화 이행도와 전자상거래에 대한 관할권 문제가 영향을 받기 때문에 그 목적이 전자상거래의 자유화에 있는나 아니면 소비자 보호에 있는나에 따라 전자상거래를 어떤 공급형태로 분류할 것인가를 결정해야 할 것이다. 만약 전자상거래의 자유화라는 시장접근에 목적이 있는 경우는 전자상거래는 제 2의 공급형태로, 소비자 보호에 목적이 있는 경우에는 제 1의 공급형태로 분류해야 할 것이다.

5.4 국내규제에 대한 규율강화

GATS 협정에서의 국내규제조항은 서비스 무역에 관한 구체적인 규정들의 불완전성으로

16) 이와 관련하여 상반된 주장이 제기되고 있다. 디지털재화를 상품으로 분류하지는 주장은 자유로운 전자상거래 환경을 조성하기 위해 무역자유화라는 관점에서 GATS 보다는 규율이 강한 GATT 규범을 적용해야 된다는 것이다. 즉, 디지털재화는 지금까지 기록매체와 동일하게 상품으로 취급받았기 때문에 전자적인 거래환경 하에서도 상품으로 분류하여 GATS 보다는 규율이 강한 GATT 규범을 적용시킴으로써 전자상거래의 범세계적 자유화를 촉진해야 한다는 것이다. 이러한 주장과는 달리 디지털 재화를 서비스로 분류하지는 주장은 정책적인 측면 보다는 본질적인 관점에서 접근하고 있다. 즉, 영화와 음악과 같이 기록매체속에 포함되어 있는 경우에는 물질적인 형태가 존재한다는 의미에서 상품으로 보는 것이 타당하지만 현재의 경우와 같이 기록매체와 분리되는 경우에는 물질적인 형태가 존재하지 않기 때문에 본질적으로 서비스로 분류되어야 한다는 것이다.

로 인해 발생할 수 있는 제도적 차별을 최소화시키고 안정적인 무역환경을 조성하려는 목적으로 도입되었다. 그러나 이러한 조문 자체가 매우 모호한 개념으로 구성되어 있기 때문에 자의적인 해석이나 적용 가능성이 매우 높은 것이 사실이다. 전자상거래의 도입에 따른 변화된 시장환경에 적응하기 위해 도입된 각 회원국들의 국내규제가 GATS 원칙에 부합되도록 운영되어야 한다는 WTO 차원의 이익과 국내정책의 수립과 집행과정에서 요구되는 독자적인 권리보장 요구간의 합의점 도출문제가 국내규제 관련 이슈의 핵심이라 할 수 있다. 특히 이러한 균형유지는 경제개발을 위한 정부의 강력한 정책 집행이 요구되는 개도국의 경우 현실적인 문제로 대두될 가능성이 있다.

GATS에서 국내규제와 관련된 핵심조항은 제 6조와 제 14조이다. 먼저 GATS 제 6조는 국내규제의 적용에 관한 포괄적 원칙들을 제시하고 있다. 예를 들면 구체적인 자유화 약속이 이루어진 분야에서 서비스에 영향을 미치는 모든 일반적 적용조치들은 합리적이고 객관적으로 운영되어야 한다는 것이다. 이러한 국내규제와 관련된 원칙들은 전자적 수단을 통한 서비스의 공급에도 적용된다는 것이 GATS 회원국들의 일반적인 시각이다. 그러나 GATS 제 6조는 특정 규제조치가 원래의 국내규제 목적을 벗어나는지를 결정하기 위한 명확한 검증기준을 규정하고 있지 않다.¹⁷⁾ 이와 관련하여 자격요건 및 절차, 기술표준 및 라이선스 요건과 관련된 조치들이 전자상거래 서비스무역에서 불필요한 장벽을

구성하지 않도록 보장하는 명시적 원칙들이 개발되어야 할 것이다. 결국 국내규제와 관련된 문제의 핵심은 국내경제분야에 대한 자율규제권을 가지고 있는 회원국 정부의 권리와 해당 규제의 불필요한 무역장벽화 방지를 위한 의무간에 균형을 유지하는 것이라 할 수 있다.

국내규제와 관련된 두 번째 핵심조항은 GATS 제 14조로서, 회원국이 특수한 상황에서 GATS 의무를 부담하지 않아도 되는 것을 허용하고 있으며, 이는 GATT 제 20조의 일반 예외조항과 유사하고 볼 수 있다. GATS 제 14조에 의하면 공중도덕의 보호, 인간 및 동식물의 생명 또는 건강의 보호, 공공질서의 유지, 법률 및 규제의 준수, 사기 및 기만행의 방지, 계약의 미준수, 프라이버시 및 비밀의 보호, 그리고 안전 등이 국내규제의 예외로 인정되고 있으며, 대부분의 관련 내용들이 포함되어 있다. 그 결과 국내규제가 서비스무역의 활성화에 제약요인으로 작용할 가능성이 높다. 따라서 전자상거래 서비스와 관련된 국내규제가 서비스무역을 제약하지 않도록 GATS의 관련 규범을 명확히 하고 강화시켜 나가는 노력이 필요하다.

V. 결론

지금까지 본 논문에서는 전자상거래에 대한 WTO의 논의들 중 전자상거래 무관세화 문제를 중심으로 무역정책적 함의를 고찰해 보았다. WTO에서의 전자상거래 무관세화 선언은 개방적 무역환경을 보장함으로써 전자상거래 서비스무역의 성장에 기여하고 있

17) Michael Hart and Ramesh Chaitoo, "Electronic Commerce and the Rules of the World Trade Organization", The Electronic Commerce Task Force at Industry Canada Discussion Paper, 1999, 9, p. 18.

지만, 그 중요성이 다소 과대 평가되는 측면이 있다. 즉, 전자상거래 무관세화는 관세 이외에 다른 수입규제수단의 사용을 가능하게 하기 때문에 그 효율성이 의심스러울 뿐만 아니라, 무시할수 없는 경제적, 법적인 함의도 내포하고 있다.

먼저 전자상거래 무관세화가 가지고 있는 경제적 함의는 전자적 인도에 대해 관세를 면제하고 물리적 인도에 대해 관세를 부과한다면 특혜무역협정과 유사한 무역창출효과와 무역전환효과가 나타나게 된다는 것이다. 그러나 관세수입의 감소로 나타나는 무역전환의 비용은 그다지 크지 않다. 따라서 관세수입의 감소를 이유로 전자상거래 무관세화를 반대하는 것은 설득력이 없다고 볼 수 있을 것이다. 다음으로 전자상거래 무관세화가 가지고 있는 법적 함의는 전자적 인도에 대한 특혜대우가 전달수단에 기초해 상품간 차별을 금지하는 기술중립성원칙에 위배된다는 것이다. 따라서 이러한 기술중립성원칙을 확고히 함으로써 GATS 규범이 효율적으로 전자상거래에 적용될 수 있도록 해야할 것이다.

요약하면 전자상거래 무관세화 선언은 다른 수입규제수단의 사용에 대한 여지를 남겨두고 있기 때문에 그 자체가 자유로운 시장 접근을 보장해 주는 것은 아니다. 따라서 GATS 하에서 이루어진 제한된 양허약속을 심화·확대시키고, GATS 규범을 명료화함으로써 보다 자유로운 전자상거래 서비스무역 환경을 조성해 나가야 할 것이다. 특히 전자상거래와 관련된 GATS 규범상의 문제점들은 향후 WTO 협상과정에서 적극적으로 논의되고 해결되어야 할 것이다. 만약 WTO 회원국들의 경제적, 정치적 이해관계 때문에 이러한 문제점들이 해결되지 않는다면 자유

로운 전자상거래 환경은 위축될 수 밖에 없고 이는 결국 WTO의 미래 발전은 물론 다자간 무역체제를 위협하는 요인으로 작용하게 될 것이다.

참고문헌

- 한철수, 서비스산업개방과 WTO, 1994
- Aaditya Mattoo and Ludger Schuknecht, "Trade Policies for Electronic Commerce", World Bank Policy Research Working Papers, 2000. 6.
- A. Didar Singh, Electronic Commerce: Issues for the South, South Center T.R.A.D.E. Working Paper
- Emad Tinawi and Judson O. Berkey, "E-Services and The WTO: The Adequacy of The GATS Classification Framework", OECD Forum on Electronic Commerce, 1999. 10.
- Michael Hart and Ramesh Chaitoo, "Electronic Commerce and the Rules of the World Trade Organization", The Electronic Commerce Task Force at Industry Canada Discussion Paper, 1999. 9.
- OECD, TD/TC/WP(98)30.
- Panagariya, Arvind, E-Commerce, WTO and Developing Countries, University of Maryland, mimeo, 1999.
- WTO, Declaration on Global Electronic Commerce, WT/MIN(98)/DEC/2.
- WTO, Electronic Commerce and The Role

of The WTO, 1998.
WTO, S/L/74 27 July 1999.
WTO, S/C/8 31 March 1999.

Duty-Free Electronic Commerce and The Rules of The WTO

Sun-Tae, Cheong*

Abstract

This paper seek to clarify a narrow set of policy issues relating to the international trade aspects of electronic commerce. It focuses , in particular, on the WTO decision not impose customs duties on electronically delivered products. The decision on duty-free commerce is intended to contribute to the growth of electronic commerce by providing a guarantee of open trading conditions, but the significanceof the decision may have been exaggerated. In particular, the prohibition of customs duties does not ensure continued open market access for electronically delivered products and may even prompt recourse to inferior instruments of protection.

Accordingly, barrier-free electronic commerce would be more effectively secured by deepening and widening the limited cross-border trade commitments under the GATS and by clarifying and strengthening certain GATS disciplines.

* School of Economics and Commerce, Joongbu University