



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

이화여자대학교 대학원

2018학년도

박사학위 청구논문

디지털 교역상 비차별 대우원칙의
이해와 적용에 관한 연구

법 학 과

이 주 형

2019

디지털 교역상 비차별 대우원칙의 이해와 적용에 관한 연구

이 논문을 박사학위 논문으로 제출함

2019 년 6 월

이화여자대학교 대학원

법 학 과 이 주 형

이 주 형 의 박사학위 논문을 인준함

지 도 교 수 최 원 목 _____

심 사 위 원 이 재 형 _____

마 재 신 _____

김 대 원 _____

오 선 영 _____

최 원 목 _____

이화여자대학교 대학원

목 차

I. 서론	1
A. 연구의 배경	1
B. 선행 연구	14
C. 연구의 목적 및 구성	16
II. 디지털 교역에 대한 이해	20
A. 배경	20
1. 4차 산업혁명과 디지털화(digitalization) 현상	20
2. 디지털 교역 전쟁	22
B. 디지털 교역에 대한 이해	33
1. 디지털 교역이란 무엇인가	34
가. 국제기구의 정의	34
나. 주요 국가별 정의	37
다. 주요 국가가 체결한 지역무역협정상 정의	39
라. 소결	40
2. 디지털 교역의 목적은 무엇인가	43
3. 디지털 교역의 주체는 누구인가	44
C. 소결-디지털 교역의 특징을 고려한 국제규범 수립의 필요성	46
III. 디지털 교역 관련 국제통상규범 및 비차별 대우원칙 도입 현황	51
A. 디지털 교역 관련 국제통상 규범 현황	51
1. 다자 포럼에서의 논의 동향	51
가. 개관	51
나. WTO 차원의 논의 진행 경과	53

다. TiSA를 통한 논의	54
라. 기타 국제기구의 국제기준(international standard) 수립을 위한 논의 동향	55
마. 2019.5월 개시된 WTO 전자상거래 협상에 대한 기대와 주요국 제안 동향	57
바. 소결	73
2. 지역무역협정에서의 논의 동향	74
가. 한국이 체결한 지역무역협정상 관련 규정	79
나. 미국이 체결한 지역무역협정상 관련 규정	84
(1) 초창기 자유무역협정 - 한-미 FTA까지	85
(2) TPP 및 USMCA의 등장과 자국 이해관계의 강력한 반영	88
(3) TTIP, 미-EU 및 USJTA 등 미국의 디지털 교역 협상 목표	105
다. EU가 체결한 지역무역협정상 관련 규정	108
(1) CETA 및 EU-베트남 FTA	108
(2) EU-싱가포르 FTA	109
(3) EU-일본 EPA	111
(4) EU-멕시코 EPA	113
라. 중국이 체결한 지역무역협정상 관련 규정	115
(1) 한-중 FTA 및 중-호 FTA	116
(2) 중-조지아 FTA	120
(3) 지역무역협정에서 추론할 수 있는 중국의 디지털 교역에 대한 태도	121
마. 소결- 지역무역협정상 디지털 교역규범의 반영 추세와 일반적 비차별 대우규정의 필요성	124
B. 디지털 교역 관련 비차별 대우원칙 도입 현황	134

1. 국제교역과 비차별 대우원칙	134
2. 지역무역협정상 비차별 대우원칙 논의 동향	136
가. 한국이 체결한 지역무역협정상 비차별 대우원칙	141
나. 미국이 체결한 지역무역협정상 비차별 대우원칙	144
다. 비차별 대우에 대한 EU 및 중국의 태도	149
라 기타 주요 국가들의 도입 현황과 특징	152
(1) 싱가포르가 체결한 지역무역협정상 비차별 대우원칙	152
(2) 일본-스위스 및 일본-몽골 EPA상 비차별 대우원칙	155
C. 소결	163
IV. 디지털 교역상 비차별 대우원칙의 문제점 및 개선 방안	166
A. 현행 국제규범상 디지털 교역 관련 비차별 대우규정의 문제점	166
1. 비차별 대우규정의 부재와 각국의 의견 분열	166
2. 새로운 이슈까지 포섭할 수 있는 보편적 비차별 대우규정 부재	171
3. 비차별 대우 적용대상의 제한	173
4. 디지털 교역 관련 시장개방에 대한 논란	175
5. 원산지 기준 등 비차별 대우원칙 위반 판정 기준의 불명확	180
6. 소결	186
B. 디지털 교역의 특징을 고려한 비차별 대우원칙 제안	189
1. 디지털 교역의 특징	189
2. ‘상품을 잘 이용’ 하기위한 디지털교역상 비차별 대우원칙 제안	193
가. 상품 및 서비스무역과 디지털 교역규범 비교	193
나. 상품 및 서비스무역과 디지털 교역 간의 관계	197
다. 특별규범 창출방식’에 따른 비차별 대우원칙	207
V. 결론	217

참고문헌	223
ABSTRACT	237

표 목 차

〈표 1〉 미국, EU, 중국의 데이터 이동 관련 비교	79
〈표 2〉 한국이 체결한 FTA상 전자상거래 주요규정 비교	83
〈표 3〉 USMCA 및 TPP 간 디지털 교역규범 비교	102
〈표 4〉 디지털 교역규정의 구분	126
〈표 5〉 개방적이고 공정한 환경 조성을 위한 규정의 각 지역무역협정별 변화	131
〈표 6〉 한-미 FTA, TPP 및 USMCA상 비차별 대우규정 비교	145
〈표 7〉 TPP 및 일본-스위스 EPA상 비차별 대우규정 비교	161
〈표 8〉 상품, 서비스 및 디지털 교역의 특징 비교	189
〈표 9〉 상품 및 서비스 무역, 디지털 교역상 주요 조항 비교	196
〈표 10〉 예시 문안의 구조	213

논 문 개 요

본 연구의 목적은 디지털 교역에 적용될 수 있는 보편적인 비차별 대우원칙을 제안해 보고자 한다. 인류는 디지털 신기술들로 인하여 다양한 혜택을 누리게 된 반면, 다국적 디지털 기업과 국내 기업 간의 역차별, 거대 다국적 기업들의 경쟁법 위반 가능성, 개인정보 침해, 사이버안보 및 국가안보 이슈 등 다양한 부작용들이 양산되고 있다. 이러한 부작용을 최소화하고자 각국은 앞다투어 새로운 규제조치를 내놓고 있고, 디지털 기업들은 새로운 시장을 공략하고자 이에 맞서고 있다. 그런데 무엇보다도 심각한 것은, 이러한 충돌을 조화롭게 규율할 수 있는 국제규범이 부재하다는 점이다.

지난 몇십 년간 다자 차원에서 논의가 부진하자, 지역무역협정 차원에서 디지털 교역규범이 적극적으로 수립되어 왔다. 지역무역협정에서 소비자 보호나 개인정보 보호 등 비무역적 이슈는 발전을 거듭해 온 반면, 전통적인 무역이슈인 비차별 대우원칙은 논의가 활발히 이루어지지 못하였다. 최근 지역무역협정의 경우에는 비차별 대우원칙 도입 대신, 데이터의 자유로운 이동이나 현지 서버 설치 금지와 같은 신규 규범 도입이 활발해지고 있다. 비차별 대우원칙에 대한 각국 이 의견이 분열되어 있으므로 단시간 내에 이를 공통된 국제규범으로 도입하는 것은 어렵지만, 장기적인 관점에서 비차별 대우원칙은 어떠한 방식으로든지 결국 국제규범체제에 편입될 수밖에 없다. 그런데, 현행 지역무역협정상 디지털 교역의 비차별 대우원칙은 비차별 대우원칙의 수용과 불수용 입장을 가진 국가 간의 의견 분열, 보편적인 비차별 대우원칙의 부재, 비차별 대우원칙 적용대상의 한계, 디지털 교역 관련 시장개방에 대한 논란, 비차별 대우원칙 판정 기준의 불명확성 등 여러 가지 문제점을 지니고 있다.

국제무역에서 디지털 기술이 바꾸어 놓은 가장 중요한 사실은 최종적인 소비자, 즉 개인이 바로 ‘무역의 핵심 주체’로 최전선에 등장하였다는 점이다. 또

한, 상품을 다량으로 판매하고, 대규모로 생산하도록 하는 무역규범에서 벗어나, 개인들이 디지털 ‘상품을 잘 이용’함으로써, 디지털 기술의 혜택을 최대한 효과적으로 누릴 수 있게 해 주는 ‘WTO 3.0 거버넌스’ 시대가 도래하였다. 이와 같은 측면에서 본 연구는 비차별 대우원칙을 제대로 이해하고, 이를 디지털 교역의 특징에 맞도록 개선해 볼 것을 제안하였다. 우선, 상품 및 서비스 무역협정 등 기존 협정과의 관계에서 기존 GATT 및 GATS의 규범의 적극적 해석과 적용을 통해 디지털 교역을 포섭해나가는 방안(적극/확장 해석방식), GATT 및 GATS 등 기존 규범으로 포섭하기 곤란한 부분을 명확하게 확인하고 이러한 부분에 적합한 독자적인 비차별 대우규범을 창출해서 적용해 나가는 방안(보충적 규범 창출 방식), GATT 및 GATS의 규범에 우선하는 특별규범을 창출해서 적극적으로 규율해나가는 방안(특별 규범 창출 방식) 등을 고려해 볼 수 있다. 이 중에서도 향후 대부분 디지털 교역으로 편입될 상품이나 서비스 무역에도 디지털 교역에 대한 특별규범을 적극적으로 적용하는 ‘특별 규범 창출 방식’이 ‘WTO 3.0 거버넌스’에 부합될 수 있다. 본 연구는 이를 위하여, 디지털 교역규범 본문에는 포괄적인 비차별 대우원칙을 강행규정으로 포함시키고, 부속서를 추가하여 차등적 대우로 운영될 소지가 높은 조치들을 예시적으로 등재하는 ‘특별 규범 창출 방식’을 제안하였다. 이를 위해서는 예시적으로 등재될 차별대우 소지가 높은 조치들을 어떠한 방법으로 선별하는지가 관건이다. 주요 국제기구들이 분석하는 디지털 교역 제한지수를 참고하거나, 디지털 무역장벽을 빅데이터로 분석한다면, 차별적 규제조치로 행해질 가능성이 높은 조치들을 선별해 낼 수 있다. 물론, 예시목록에 등재된 조치라 하더라도 실제로 차등적인 대우의 효과를 발생시켜야 비차별 대우원칙으로 규율이 가능하다는 점에서 예시목록 등재만으로 즉각적인 제한 효과는 없을 수 있다. 그러나, 예시목록에 등재된 조치는 운영 여하에 따라 차등대우 소지가 높다는 인식을 회원국에게 심어 주고, 시행하더라도 차별적 소지가 일어나지 않도록 유의하게 하는 효과가 있을 것이다. 다만, 이를 위해서 각국이 국제무역에 영향을 미칠 수 있는 디지털 교역 관련 국내 규범이나 조치를 도입하고자 할 경우, 이를 사전에 통보하는 절차를 구비하여 두는 것이 무엇보다도 중요할 것으로 사료된다.

I. 서론

A. 연구의 배경

최근 들어 국회의 각 부처를 대상으로 한 국정감사 등을 통해 다국적 정보기술 (IT) 기업들에 대한 망 이용대가 및 세금 징수에 대한 당위성이 부각되고 있다. 이를 규제하기 위한 입법이나 정책 등이 필요하다는 점이 국내적으로 호응을 얻고 있으며, 이에 대한 후속 논의들이 활발히 이어지고 있다.¹⁾ 이와 같은 논의가 불거진 것은 이들 다국적 IT 기업들이 우리나라에 별도의 영업장 설치 없이 세금을 내지 않고 영업을 하고 있다는 배경에서 시작되었다. 이들은 국내에 본사가 소재하여 있는 내국 기업들과는 달리 영업장 없이 인터넷 네트워크를 통해서 소비자와 직접 거래를 하면서 상대적으로 낮은 세금을 내고 있으므로,²⁾ 정부가 나서서 조세 평등 차원에서 국내법을 개정하여 역차별을 방지하여야 한다는 것이 이러한 논의가 불거진 가장 대표적인 이유였다. 다음으로, 이용자 보호, 국내외 사업자 간 규제의 형평성 확보 및 관련 시장의 공정경쟁 조성 등과 같은 이유가 뒤따랐다.³⁾ 이렇듯, 다국적 IT 기업을 규율해야 한다는 공감대는 국내뿐 아니라 전 세계적으로도 공통되게 나타나고 있다. 예를 들어 EU의 경우, 비록 다국적 IT 기업 본사가 소재한 일부 북유럽 국가 등의 반대로 부결되기는 하였지만, 2018.11월 EU 재무장관회의에서 다국적 IT 기업에 대하여 디지털 서비스 매출액을 기준으로

1) 2018년 하반기 국내 서버설치 의무화와 관련된 정보통신망법 개정안, 인터넷 광고 등 과세와 관련된 부가세법 개정안, 품질유지 의무화 등 전기통신사업법 개정안이 소위 '구글세법'이라는 논의 하에 발의된 바 있다.

2) 신문기사 등에 따르면 2016년 미국의 다국적 검색서비스 기업은 국내 매출이 약 5조원에 달하지만, 세금은 200억원 가량만을 납부하였는데, 이는 국내의 대표 동종 기업의 20분의 1에 불과하다는 지적 등이 있었다.

3) 이한영, "역외적용 및 로컬서버요건의 통상규범 양립성에 관한 고찰", 「정보통신정책연구」 제25권 제4호, 2018, p.106.

3%라는 일정세율을 부과하고자 하는 법인세 제도인 ‘디지털세’ 초안의 찬반투표가 실시⁴⁾된 바 있다. 더욱이, 이와 같이 EU 차원에서의 합의에 차질이 빚어지자, EU의 각 회원국은 독자 행동에 나서기 시작하였다. 영국의 경우에는 2020년부터 사회관계망 서비스 (SNS), 스마트폰 애플리케이션 시장 등에서 생겨나는 디지털 서비스 매출 수익의 2%를 세금으로 징수하는 새로운 세금 제도 도입을 선언하였고, 프랑스와 이탈리아도 세수 확보를 목적으로 신규 제도를 도입하는 데 앞장서고 있다.⁵⁾ 최근에는 남미국가인 멕시코 등도 이와 유사한 세금 제도를 도입하고자 고려 중이라는 소식까지 들린다.

문제는 이러한 디지털세 도입의 원인을 제공한 거대 인터넷 플랫폼 기업들 대부분이 미국의 대표 디지털 기업이라는 점이다. 실리콘밸리에서 최첨단 디지털 기술을 육성 중이고 IT 기업이나 인터넷 플랫폼 선두기업을 다수 보유하고 있는 미국의 경우, 2011년 디지털 교역으로 인하여 국내 GDP가 약 3.4%에서 4.8% 증가하였고 국내 고용이 전일 종사 노동자 수 (full-time equivalent) 기준 240만 명 증가하는 등⁶⁾ 디지털 교역으로 인한 새로운 경제 부흥을 맞보고 있다. 따라서, 미국은 자국이 가장 강점을 가지고 있는 인터넷 서비스 분야를 중심으로 하여, 전 세계를 대상으로 한 디지털 시장 점유율 확보에 박차를 가할 수밖에 없는 형편이다. 또한, 이러한 미국을 상대로 세계 각국은 디지털 강국을 위한 주도권 전쟁을 벌이고 있는데 이와 같은 상황은 최근 미국의 강력한 보호무역주의로 인한 반덤핑, 세이프가드 조치 및 보복관세 등 무역 전쟁과도 복잡하게 얽혀 있다.⁷⁾ 미국

4) 데일리 NTN, “기재부, EU식 디지털세 도입 땀 네이버 등도 과세대상” (2019.2.15.),

<http://www.intn.co.kr/news/articleView.html?idxno=2004420> (2019.5.26. 최종방문).

5) 영국 재무부, “Budget 2018, Digital Services Tax”, 영국 재무부에 따르면 영국 정부는 디지털 비즈니스와 관련되는 다국적 기업 법인세 체제 개혁에 대한 국제적 논의에 적극 참여 중이라고 설명하고 있다. 다만, 국제적 합의가 지연되고 있는 관계로, 동 합의가 이루어지기 전까지 다양한 형태의 비즈니스에 대한 지속가능하고도 공정한 법인세 시스템을 만들어야 한다는 목표 아래 디지털 서비스세 (Digital Services Tax)를 도입하고자 한다고 발표하였다. 영국 재무부에 따르면 이로 인하여 추정될 세금은 향후 4년간 약 15억 파운드 정도를 예상하고 있다.

<http://www.intn.co.kr/news/articleView.html?idxno=2004420> (2019.5.26. 최종방문).

6) U.S. International Trade Commission, “Digital Trade in the U.S. and Global Economies”, Part 2, Publication No: 4485, Investigation No: 332-540, 2014, p.13, <https://www.usitc.gov/publications/332/pub4485.pdf>. (2019.5.26. 최종방문).

7) Chad P. Bown and Eva (Yiwen) Zhang, “Measuring Trump's 2018 Trade Protection:

기업을 겨냥한 EU 차원의 대응 조치가 무산된 것도 실질적으로는 철강, 자동차 등에 대한 Section 232조 관세부과 등 미국의 무역 보복 조치를 우려한 몇몇 유럽 국가뿐 아니라, 첨단 자동차 산업을 양성하고자 계획 중인 독일까지 이를 반대했기 때문이라는 평가가 있다. 국내도 사정은 마찬가지다. 우리나라 IT 기업들 역시 해외 진출시 각종 규제를 받을 수 있다는 이유로, 우리 정부는 국내에 진출한 다국적 IT 기업을 대상으로 각종 조치를 부과하는 것에 대하여 일단 유보적인 것으로 보인다. 그러나, 실상은 미국의 전방위 무역 전쟁에 휘말려 통상압박을 받을 가능성을 우려한 것이라고 해석될 여지도 있다. 이러한 우려가 현실화될 수 있음을 단적으로 보여주는 예가 바로 우리 국회 내 입법을 둘러싼 미국의 움직임이다. 최근 우리나라에서는 다국적 IT 기업을 겨냥한 세금 제도 개편과 더불어 국내 IT 기업들에 대한 역차별을 해소하고 국내 이용자들의 편익제공 등을 목적으로 국내 서버 설치를 강제하는 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호법 개정안’ 등⁸⁾ 각종 입

Five Takeaways”, Peterson Institute for International Economics (PIIE), 2019, Peterson Institute for International Economics (PIIE)는 미국이 연이은 보호무역주의를 시행하고 있다고 지적하고, 트럼프 행정부가 이행한 2018년 보호무역 관련 각종 조치의 5가지 정책적 시사점을 정리하여 다음과 같이 발표한 바 있다..

-트럼프 행정부가 추가적으로 부과한 관세는 미국이 수입하는 상품의 12.6%에 부과되고 있음.

-트럼프 행정부가 부과하는 수입 관세에 영향을 받은 상품 중 철강 등 일부 상품은 사실상 트럼프 정부 이전에도 특별관세를 부과받고 있었음.

-특별관세 해당 품목을 모두 합하면 미국이 수입하는 상품의 14.9%를 차지하는 것으로 사료됨.

-특별관세 부과제품의 주요 상대국은 중국, 캐나다, EU, 멕시코 및 한국 등임.

-특별관세로 인하여 가장 영향을 받는 상품은 주로 중간재 (intermediate inputs)임. 따라서, 특별관세는 미국 기업이 해외로부터 중간재를 수입하여 최종 제품을 생산하는 데 지장을 초래하고 있음.

이와 같은 시사점을 종합해 볼 때, 미국 정부가 부과하는 수입 관세의 경우 동일한 품목에 다양한 명목으로 여러 가지 관세가 부과되는 경우가 다수 부각되고 있다. 그러므로 관세부과조치를 철회한다고 해서 그 효과가 즉각적으로 나타날 것으로 보이지는 아니한다고 분석된다. 또한, 한미 세타기 분쟁결과 미국의 조치가 WTO 위반으로 판정되었음에도 불구하고, 미국이 판정대로 이행하지 아니하자 2019.2월 WTO에서 미국의 관련 조치가 철회될 때까지 한국이 미국을 상대로 연 약 9,000만 달러의 보복관세를 부과할 것을 승인한 사건에서 보듯이 타국의 보복 조치 실행 가능성도 배제할 수 없다고 평가하고 있다.

- 8) 국회의원 변재일 의원실 보도자료, “변재일 의원, 글로벌 IT 기업 역차별 해소 법안 발의” (2018.9.4.), 동 보도자료에 따르면 변재일 의원이 제안한 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안」개정 법률안은 일정규모 이상의 정보통신서비스 제공자로 하여금 국내에 서버를 설치하게 의무화하고 있다고 한다. 이러한 의무화의 배경은 정보통신서비스 제공자가 이용자의 안정적인 서비스 이용을 위한 기술적 조치를 취하도록 의무화하고, 이를

법안이 쏟아진 바 있다. 그러자, 미국 정부가 이를 해결하기 위해 직접 나선 것이다. 미국은 클라우드 컴퓨팅의 장점을 가로막는 데이터 현지화 법률을 방치해서는 안된다는 이유로 관련 입법안에 대한 반대 입장을 명확히 하며, 불편한 심기를 공공연히 드러내고 있고 관련 입법은 더 이상 진척을 보이지 못하고 멈추어 있는 상황이다.

지난 몇십 년 동안 인터넷은 우리 일상생활 곳곳에 침투하여 개인 간의 사회적 교류방식, 엔터테인먼트, 직업의 종류뿐 아니라 근본적인 경제·사회 전반을 뒤흔들어 놓았다. 이렇듯 우리의 경제생활을 강타한 인터넷은 2007년 미국 기업의 핸드폰 출시와 함께 모바일 혁명 (mobile revolution)이라 불리우는 디지털 혁명까지도 주도하여 왔다.⁹⁾ 인터넷을 시발점으로 한 디지털 혁명은 국제무역에도 큰 변화를 가져왔는데, ‘무역의 대상은 무엇인지 (what we trade)’, ‘무역방식은 무엇인지 (how we trade)’, 및 ‘무역의 주체는 누구인지 (who is trading)’와 같이 무역의 기본 개념에 의문점을 던지며, 세계 무역의 패러다임¹⁰⁾을 바꾸어 놓았다.

이제까지 국제무역 거버넌스를 관장하여 온 WTO는 ‘세계무역기구 설립을 위한 마라케쉬 협정’ 서문에서 ‘관세 및 그 밖의 무역장벽의 실질적인 제거’야말로 WTO가 추구하고자 하는 최고 목표 중 하나임을 천명하고 있다. 이와 같은 목표 아래, ‘관세 및 무역에 관한 일반협정 (GATT)’을 통해 관세를 감면하거나 철폐하고, ‘서비스 무역에 관한 일반협정 (GATS)’을 통해 특정 서비스 시장을 개방하기도 하며, 개방된 서비스에 대한 국내규제를 시행할 경우 합리적이고 객관적인 방식으로 이행되도록 하는 것이 WTO의 지상 과제였다. 또한, 근래 들어 지역주의가 다자주의를 훼손하지 아니한다는 경쟁적 자유화 (competitive liberalization)¹¹⁾라는 개념과 함께, 지역무역협정의 축적이 추후 글로벌한 수준에서 더 높은 무역자

위반할 경우 해당 정보통신서비스 제공자에게 과징금을 부과하여 이용자 불편을 최소화하기 위함이라고 한다.

9) 김기홍, “디지털 무역의 개념과 디지털무역 활성화를 위한 국제적 논의의 분석”, 「예술인문사회 융합멀티미디어 논문지」, 2018, p.2.

10) WTO, “World Trade Report 2018: The future of world trade: How digital technologies are transforming global commerce”, 2018, p.14.

11) Fred C. Bergsten, “Competitive Liberalization and Global Free Trade: A Vision for the Early 21st Century”, *The Economics of Free Trade*. Volume 2, 2012.

유화를 성취하는 디딤돌이 될 것이라는 기대는 1990년대 초반 이래 각국이 자유 무역협정 네트워크를 적극적으로 확장하는 밑거름이 되었다.¹²⁾ 대표적 지역무역협정인 한-미 FTA 역시 서문을 통해 자유무역지대 창설을 통해 무역장벽을 제거하는 것을 중요한 목표로 삼고 있고, 협정 혜택을 축소할 수 있는 양국 간 무역 또는 투자에 대한 새로운 장벽을 회피하여야 한다고 결의¹³⁾하고 있다. 이렇듯 지역 무역협정이 지향하는 목표는 WTO와 마찬가지로 양국 ‘국경(territory)’ 간 보이지 않는 수많은 무역장벽의 제거를 통해 자유롭고 공정한 무역의 한마당을 마련하는 것이었다.

그러나 지금 우리가 마주하고 있는 디지털 세계에는 ‘국경(territory)’이라는 개념이 없다. 전 세계에 퍼져있는 수많은 고객들은 이제 온라인 마켓을 통해 지구 건너편에 있는 판매자에게 직접 주문을 한다. 아마존이라는 온라인 마켓의 경우 순매출의 40%가량이 이미 해외 시장으로부터 생성되고 있다.¹⁴⁾ 이베이라는 대표적인 온라인 쇼핑물의 경우, 오프라인 중소기업의 해외 판매 비중과 비교할 때 온라인 판매자가 해외에 수출하는 비중이 97%¹⁵⁾에 이르는 등 인터넷을 통한 수출은 오프라인을 통한 전통적 방식의 수출 비중을 압도하고 있다. 이렇듯 온라인을 통해 교역이 확대되었을 뿐 아니라, 과거 제공 자체가 불가능했던 여러 서비스가 디지털 기술의 발달로 인해 가능해진 결과(이를 소위 ‘디지털로 가능한 서비스 (digitally-enabled services)’라고 일컫고 있음), 고객들은 이와 같은 서비스를 ‘국경’을 통과해서 해외로부터 재화나 서비스를 받았다고 인식을 할 틈조차 없이 실시간으로 이를 전달받을 수 있다.¹⁶⁾ 앞서 살펴본 바와 같이 논란이 된 디지털세만 하더라도, 대부분의 국가에서는 OECD 원칙에 따라 고정사업장이 소재하고 있는

12) Peter Van den Bossche, Werner Zdouc, 『The Law and Policy of the WTO』, 4th edition, Cambridge University Press, 2017, p. 673.

13) 한미 FTA 서문.

14) Susan Lund and James Manyika, “How Digital Trade Is Transforming Globalization” International Centre for Trade and Sustainable Development and World Economic Forum, 2016, p.6.

15) *ibid.*

16) 김기홍, “디지털 무역의 개념과 디지털 무역 활성화를 위한 국제적 논의의 분석”, 「예술인문사회 융합멀티미디어 논문지」, 2018, p.2.

기업을 대상으로 부과하는 과세원칙을 기준으로 하여, 서버를 국내에 두고 있는 IT 기업에게만 세금을 부과하는 것이 일반적이었다. 그러나 디지털 기술과 더불어 전 세계를 독점하다시피 한 다국적 인터넷 플랫폼 기업들의 등장은 이와 같은 과세의 근본 원칙을 흔들어 놓았다. 더욱이, 개인정보 보호와 빅데이터의 등장은 데이터와 정보에 자본 (capital)이라는 가치를 부여하기 시작했다. 게다가, 데이터의 이동이 국가안보에 대한 위협으로 작용할 수 있는 등, 디지털 교역은 과거 예상치 못했던 문제점을 야기하며 규제의 당위성을 부각시키기 시작했다. 이러한 측면에서, ‘국경(territory)’이라는 개념을 중심으로 한 시장개방 및 각종 비관세 무역장벽 철폐라는 기존 통상 목표, 그리고 상품과 서비스로 구분되어 적용되어 왔던 과거의 국제통상 규범은 디지털 기술로 인하여 심각한 도전을 받고 있다. 더욱 심각한 것은 이러한 혼돈을 틈탄 디지털 보호무역주의의 확산이다. 개인정보가 갈수록 중요해지면서, 정보 관련 신규 인권의 새롭게 탄생하고 있다. 예를 들어, 2014년 유럽사법재판소는 *Google Spain SL, Google Inc v Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González* 사건에서 소위 ‘잊혀질 권리 (the right to be forgotten)’를 인정한 이후, 2016년 3월 프랑스 당국은 ‘잊혀질 권리’를 보호하지 않는다는 이유로 다국적 인터넷 플랫폼 기업에게 벌금을 부과한 사례가 있었다. ‘잊혀질 권리’는 그 이후 입법화된 ‘개인정보 보호규정 (General Data Protection Regulation (GDPR))’에서 ‘삭제권 (the right to erasure)’과 더불어 법규화된 바 있다.¹⁷⁾ 이렇듯, 디지털 시대에는 과거와는 달리 최종 소비자인 개인이 직접 국제무역에 참여하는 경우가 많고, 디지털 기술로 인해 개인에 대한 직접적인 접근이 보다 용이해져서 개인정보 보호의 필요성이 더욱 증가¹⁸⁾하고, 개인정보와 관련된 여

17) 동 규정은 GDPR 17(2)조에 규정되어 있다. 이에 따르면, 만일 통제자 (controller)가 개인정보를 공개하는데 이 경우 삭제할 수 있는 열거된 사유 중 하나가 존재할 경우, 데이터 프로세싱에 있어서 모든 여타 통제자 (controller)에게 통보하여 동 개인정보 및 그 복제정보 관련 모든 링크를 삭제하도록 해야 한다.

18) 참고로 한국의 경우 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조의2 (정보의 삭제요청 등) ① 정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보로 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 그 침해를 받은 자는 해당 정보를 취급한 정보통신서비스 제공자에게 침해 사실을 소명하여 그 정보의 삭제 또는 반박내용의 게재를 요청할 수 있다.

러 가지 신규 인권까지도 생겨나고 있다. 또한, 국경을 넘나들며 거래가 체결되고, 거래 과정에서 각종 데이터가 바로 생성되며, 첨단 디지털 기기를 통해 이들 정보에 대한 이전이 부지불식 간에 일어난다. 더욱이 개인의 생존이나 국가의 안보와 직결되는 핵심 디지털 기술과 데이터들까지 등장하고 있는 마당이므로 디지털 교역에 대한 각국의 규제는 날이 갈수록 강화될 것으로 보인다. 그러나, 다른 한편, 디지털 교역은 각국의 미래의 먹거리이자 미래의 생존전략이기도 하다. 따라서, 규제 강화 과정에서 개인정보 보호, 소비자의 보호, 국가안보를 위한 필수적인 조치라는 위장된 명분 아래 무역장벽을 쌓고 자국의 디지털 산업을 보호하고 육성하려는 국가들도 필연적으로 등장할 것으로 사료된다. 그러한 측면에서, 디지털 시대를 맞이하여 미래의 디지털 기술과 환경에 맞는 ‘비차별 대우원칙’이 과연 무엇이고 어떠한 형태가 되어야 하는지를 재고해 볼 필요가 있다.

WTO 규범은 상품과 서비스 무역, 지식재산권 보호, 건강이나 질병예방을 위한 위생 및 식물위생조치의 적용, 안전을 위한 무역에 대한 기술장벽 등 실로 방대한 분야를 모두 관할하는 복잡한 규정들의 총체이다. 동 규범은 관세, 수입 쿼터 및 통관절차, 수입허가, 기술규정, 식품안전규정뿐 아니라 환경보호, 국가안보를 위한 예외조치에 이르기까지 매우 넓은 범위의 다양한 주제들을 다루고 있다. 이와 같이 다양한 주제들을 한데 아우르면서도 이들로 인해 파생되는 문제점을 해결하는 기준이 되는 WTO 원칙은 크게, 1) 비차별 대우원칙, 2) 시장개방 원칙, 3), 공정무역의 원칙, 4) 무역 자유화 및 여타 사회적 가치 간의 이해 상충관계 해결, 5) WTO 의사 결정, 무역정책 검토 및 분쟁 해결을 포함한 절차규칙 등으로 정리해 볼 수 있다.¹⁹⁾ 그러나, 이 중에서도 WTO 규범 전체를 관통하는 가장 근원이 되는 원칙은 바로 비차별 대우원칙²⁰⁾이라고 할 수 있다. 비차별 대우원칙은 국제규범 중 가장 원론적인 원칙으로 WTO 체제는 비차별 주의에서 시작하여, 비차별 주의로 끝난다고 해도 과언이 아니라는 언급이 있을 정도이다.²¹⁾ 동

19) Peter Van den Bossche, Werner Zdouc, 『The Law and Policy of the WTO』, 4th edition, Cambridge University Press, 2017, p. 38.

20) Davey, W. J., “Non-discrimination in the World Trade Organization : The Rules and Exceptions”, *Hague Academy of International Law*, 2012.

원칙은 차별을 두지 않고 모두에게 동등한 대우를 부여함으로써 공평한 경쟁의 장 (level playing field)을 제공하고, 이러한 경쟁하는 과정에서 국제무역에서의 경제적 효율성을 도모할 수 있다. 어떠한 유형의 차별이라 하더라도 이는 연쇄적으로 또 다른 차별을 유도하게 되고, 결국 장기적인 관점에서는 모두가 차별에 기인하는 국제무역의 왜곡 현상으로 피해를 입게 된다는 점에서²¹⁾ 비차별 대우원칙은 무엇보다도 중요하다. 앞서 살펴본 바와 같이, 어떠한 국가가 소비자 보호나 개인 정보 보호 등 합법적인 정책으로 위장하고 자국 디지털 산업을 육성하기 위하여 편파적인 조치를 시행한다면 이는 어떠한 국제규범으로 다뤄야 하는가? ‘중국 제조 2025’ 전략과 같이 디지털 교역의 폭발적인 잠재력을 인지하고 자국의 관련 산업을 보호하고 육성하려는 각국의 움직임이 본격화되고 있다. 또한, 여러 새로운 인권, 각종 이념과 개인정보 및 국가기밀을 보호하기 위한 각국의 규제는 더욱 격화될 것이고 이러한 문제 간에 일어나는 충돌을 해결하기 위해서는 결국 비차별 대우원칙으로의 회귀가 필요하다. 지금이야말로 갈수록 증가하는 디지털 교역의 폐해를 보완하고, 다양한 이념과 가치들을 보호하기 위한 국가의 규제 권한과의 조화를 꾀할 수 있는 비차별 대우라는 대원칙을 제대로 수립하는 것이 요구되는 시점이다.

그러나 진짜 문제는 지금부터이다. 디지털 교역에서의 비차별 대우원칙은 과연 무엇을 의미하는가? 우리가 알고 있는 상품이나 서비스, 투자에서의 비차별 대우원칙을 그대로 적용하면 되는 것인지부터 난관에 부딪히게 된다. 국가 간 경계가 무너지고 인터넷으로 하나가 된 거대한 단일 시장에서 가사 특정 상품에 대한 차별이 있다 해도 어떻게 차별 존재 여부를 판단하는가? 국제무역에서 차별을 판단하기 위해서는 비교 대상인 해외 디지털 교역물 제공자와 국내 동종 상품 제공자가 있어야 한다. 한편, 인터넷상 플랫폼만 제공하고 수익은 제3자가 의뢰하는 광고로 얻는 유튜브와 같은 동영상 플랫폼 서비스의 경우를 생각해 보자. 실제 사람들이 이용하게 되는 동영상 콘텐츠는 전 세계의 많은 개인들이 생산하여 업로

21) 최원목, 『WTO 비차별원칙의 이해와 적용 연구』, 법무부, 2003, p.2

22) 권현호, “한미 FTA 전자상거래 협상에서의 통상법적 쟁점”, 「성신법학」 제7호, 2007, p.68

드하고, 이를 또 다른 개인인 소비자들이 이용하게 된다. 이 과정에서 인터넷 플랫폼 서비스 제공자뿐 아니라 콘텐츠를 생산하고 높은 조회수를 기록하는 개인 역시 수익을 가져간다. 이 경우 누가 서비스 제공자이고 누가 소비자인가? 디지털 교역은 전통적인 상품이나 서비스만을 교역 대상으로 하지 않고 데이터도 디지털 교역에서 규율하는 범위에 포함시키려는 시도들이 많다. 이러한 점을 감안한다면, 디지털 교역에서는 해외의 디지털 교역물 공급자가 국경 넘어 제공하는 제품이나 서비스를 수입국의 소비자가 이용하는 일방향의 제공방식에서 탈피하여, 쌍방향, 아니 다중방향으로 교역물과 여기에서 파생되는 데이터를 상호 제공하고 있는 경우가 많다. 이때 누가 디지털 교역에서의 수출자이고 누가 수입자인가? 최근 등장한 빅데이터 개념으로 인하여 오히려 소비자로부터 디지털 서비스 공급자에게 공유되는 빅데이터로 인한 파생적 이익이 더욱 커진다면, 이때의 디지털 서비스 공급자는 오히려 데이터의 제공으로 인한 소비자가 되는 것 아닌가? 사물이나 사람, 장소, 프로세스 등, 유, 무형의 사물들이 연결되어 서비스를 제공하는 사물인터넷(IoT)의 경우 사물로 연결된 네트워크 전체가 상호적으로 데이터와 서비스를 주고받게 된다. 그렇다면, 이 경우 전체의 네트워크 중 어느 지점만을 떼어내어 그 부분만을 서비스의 제공처이고 소비처라고 판단할 수 있는가? 해외 인터넷 플랫폼 사업자가 서버는 자국이 아닌 제3국에 둔 채, 동 인터넷 플랫폼에 가장 핵심적으로 사용되는 애플리케이션은 또 다른 제3국에서 개발하여 서비스를 제공할 경우 무엇을 기준으로 이러한 디지털 서비스의 국적을 판정하는가? 서비스 제공자가 동시에 소비자도 되는 최근의 사회관계망 서비스나 동영상 플랫폼 서비스의 경우 서비스 제공자와 소비자 간의 구분이 모호해지고, 해외 인터넷 플랫폼 사업자인지 국내 인터넷 플랫폼 사업자인지 간에 어차피 국경을 초월하여 글로벌하게 서비스를 제공하는 마당에, 해외 상품과 국내 상품을 기준으로 판별하는 비차별 대우원칙도 의미가 없어지는 것은 아닌가? 다양한 의문들이 쏟아질 수 있고, 이러한 의문에 대해 과거의 ‘비차별 대우원칙’상 전통적인 판단 및 해석 기준으로는 더 이상 설명하기 어려운 경우가 많다. 따라서 디지털 시대에 맞게 공정경쟁의 장을 만들기 위한 비차별 대우의 원칙에 대한 정확한 이해와 판단 기준 수립이 필

요하다.

디지털 교역의 미래를 둘러싼 경쟁은 점점 관련 국제규범을 주도하기 위한 힘겨루기로 치닫고 있다. 선두 그룹인 미국이 디지털 교역에 대한 국제규범을 선도하고 있는 가운데, 중국은 미-중 무역전쟁으로 홍역을 치르는 와중에도 수많은 자국 내 IT 기업을 적극적으로 지원하며 미국을 바짝 뒤쫓고 있다. 미국은 디지털 교역에서의 완전한 자유경쟁을 주장하는 반면, 중국은 중상주의 전략을 바탕으로 하면서도 다소 조심스럽게 디지털 교역 국제규범을 다루고자 한다.²³⁾ 한편, EU는 디지털 교역에 대한 규제자의 입장에 더욱 가깝다. 2019.5월 WTO 전자상거래에 관한 복수국간 협상이 공식 개시되며, 국제규범 탄생이 가시화되었다. 각국은 금번 WTO 협상을 통해 디지털 교역에 대하여 각자 다른 수준과 유형의 규제 및 관련 산업 활성화 정책을 바탕으로 자국의 입장이 미래의 공통규범으로 채택되기를 갈망할 것이다. 물론, 다자 차원에서의 국제규범이 급격하게 도출될 가능성도 완전히 배제할 수는 없다. 그렇지만 현재와 같이 뛰어넘기 힘든 디지털 격차로 인하여, 개도국에 대한 별도 특혜 부여나 지원이 없다면 다자 차원에서 수준 높은 규범이 일시에 타결되기는 쉽지 아니하다. 따라서 주요국들은 당분간은 WTO 차원에서의 협상과 더불어 지역무역협정을 통해 자신의 이해관계를 관철하려는 노력을 병행할 것으로 예상된다. 이제까지 체결된 지역무역협정²⁴⁾ 중 디지털 교역이나 전자상거래 관련 내용을 다루고 있는 협정은 아직 약 70개²⁵⁾에 불과하지만, 이러한 측면에서는 그 숫자는 앞으로도 계속 증가할 것으로 예상된다. 각국은 지역무역협정을 통해 디지털 제품에 대한 무관세 조치, 비차별 대우원칙, 개인 정보 및 소비자 보호, 국경 간 데이터 이동, 전자인증 및 전자서명, 종이 없는 무

23) Jonathan E. Hillman, "The Global Battle for Digital Trade The United States, European Union, and China Back Competing Rules", CSIS, 2018. <https://www.csis.org/blogs/future-digital-trade-policy-and-role-us-and-uk/global-battle-digital-trade> (2019.5.26. 최종방문)

24) WTO RTA database, 이제까지 발효 중인 것은 약 275개이다. <https://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx> (2019.5.26. 최종방문).

25) Mark Wu, "Digital Trade-Related Provisions in Regional Trade Agreements: Existing Models and Lessons for the Multilateral Trade System", International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2017, p.6.

역, 데이터 현지화, 원시 코드 공개금지, 협력 및 분쟁 해결 등 다양한 이슈들에 대한 자국의 입장을 반영하여 왔다. 지역무역협정상 디지털 교역 관련 조항들은 주로 1) 비차별 대우원칙을 포함한 ‘시장접근’과 ‘자유무역(free trade)’에 관련된 규정들, 그리고 2) 수입국의 각종 규제 권한 보장조항들로 크게 구분될 수 있다. 각국은 지역무역협정에서의 이 두 가지 조항들의 비례와 균형있는 구성을 통해 디지털 분야에서의 자유롭고 공정한 무역과 규제 권한 간의 조화를 도모할 것으로 보인다.

2012년 경제정책 연구센터 (Center for Economic Policy Research)의 ‘정책 연구 (policy insight)’를 통해 Richard Baldwin은 무역의 거버넌스 변화를 설명한 바 있다. 동 정책연구에 따르면, 상품에 대한 무역장벽 제거를 통해 각국의 시장 접근이 용이하도록 함으로써 과거보다 ‘상품을 잘 판매’하도록 하는 것이 WTO 1.0 이었다면, 글로벌 가치사슬 (GVC)과 외주정책 등을 통해, 보다 더 ‘상품을 잘 생산’하도록 하는 것이 WTO 2.0 거버넌스라고 설명하고 있다.²⁶⁾ 그렇다면 디지털 교역 시대는 어떠한 거버넌스로 대변될 수 있을 것인가? 새로운 디지털 교역 시대에는 과거 WTO 1.0과 2.0 시대와 같이 상품의 ‘판매’라던가 ‘생산’을 강화하는 것과는 다른 측면이 더욱 부각될 것으로 예상된다. 즉, 디지털 교역 시대에는 과거와 같이 ‘판매’와 ‘생산’에 초점을 맞춘 수출입 ‘기업 (enterprise)’을 위주로 하는 무역 패러다임에서 탈피할 것으로 예상된다. 디지털 교역은 여러 가지 측면에서 과거 상품이나 서비스 무역과는 확연히 다른 면모를 지니고 있다. 그러나 그 중에서도 디지털 교역만이 가지고 있는 가장 대표적인 특징은 ‘상품’에서 ‘그 이용자’로 교역의 중심이 옮겨지면서, 이용자인 ‘개인’이 교역의 중요한 주체로 등장하였다는 점이다. 최근 체결되는 지역무역협정상 목표 규정에 전자상거래에 대한 ‘신뢰 구축’이 포함되는 것은 바로 과거 ‘상품’ 중심의 무역에서 디지털 교역 시대로 넘어와서는 최종 소비자인 ‘개인’의 상품을 ‘이용’을 중심으로 이동하고 있음을 여

26) Richard Baldwin, “WTO 2.0: Global governance of supply chain trade”, 2012, https://cepr.org/sites/default/files/policy_insights/PolicyInsight64.pdf (2019.5.26. 최종방문).

실히 보여준다.

디지털 기술과 인터넷을 통하여 1인 생산 기업이나 스타트업이 등장하였고, 셀 수 없이 많은 소비자들이 언제 어디서든지, 동시에 또는 각자, 디지털 재화나 서비스를 이용할 수 있다. 수많은 소비자가 한꺼번에 이용 가능하다고 하여, 그들에게 획일화되고 규격화된 ‘디지털 공산품’이 제공되는 것만은 아니다. 로봇, 인공지능 (AI) 등으로 대표되는 디지털 기술로 인하여 마치 공산품과 같이 일정 수준 이상의 질이 보장된 디지털 교역물로 판매될 뿐 아니라, 빅데이터를 활용하여 개개인에게 맞춤형 제공까지 가능해졌다. 그래서 개인에게 맞춤형 제공이 가능하도록 관련 정보의 상호 교류와 원활한 흐름이 더욱 중요해지고 있다. 전 세계가 인터넷을 통해 하나의 권역으로 묶이다 보니, 글로벌 가치사슬 (GVC) 내부의 밀접한 소통도 가능해졌고, 최종 소비자 개개인을 중심으로 한 개인밀착형 교역이 현실화되었다. 이렇듯, 디지털 교역과 이를 소비하는 개인 간의 접촉면이 넓어지다 보니, 인권과 개인정보 보호 등의 이슈도 더욱 중요해지고 있다. 이를 종합하면, 디지털 교역은 ‘상품’의 대량 생산과 대량 판매에 초점을 맞추었던 전통적인 국제무역과는 달리, 디지털 제품의 이용자인 개인의 보다 나은 ‘이용’을 중심으로 돌아가고 있다. 그러므로, 소비자의 신뢰를 향상시키고, 단순한 상품 판매 이상으로 사회, 문화적 가치를 전달하기도 하며, 디지털 기술로 하나 되는 지역 사회를 건설하고 공유 경제까지 실현하자는 디지털 교역의 목적은 바로 디지털 교역이 ‘개인’의 보다 나은 ‘이용’을 중심으로 등장하는 것이다. 이렇듯, ‘개인’의 보다 나은 ‘이용’이 가장 핵심이기 때문에 등장하는 디지털 교역의 경제외적 목적은 과거 대량 생산 및 대량 판매시 가장 중시되었던 경제적 목적만큼이나 중요해지고 있다.

따라서 미래에는 상품 생산자, 서비스 제공자와 같은 기업뿐 아니라, 디지털 교역물의 생산자이자 배포자이면서도 동시에 최종 소비자로서 1인 다역을 할 수 있는 개인을 포함한 다양한 무역 주체들이 디지털 ‘상품을 잘 이용’할 수 있도록 하는 ‘WTO 3.0 거버넌스’가 가장 중시될 것으로 사료된다. 이에 맞추어, 과거 국제무역에서 적용하던 기업의 상품 생산 및 판매 중심의 비차별 대우원칙 대신, 최

중 소비자인 개인까지도 디지털 ‘상품을 잘 이용’하도록 하는 WTO 3.0 거버넌스를 뒷받침할 수 있는, 디지털 교역의 특성에 적합한 비차별 대우원칙이 마련되고 적용될 필요가 있다.

그러나, 개인이 디지털 ‘상품을 잘 이용’하기 위한 측면에서의 국제규범은 이제까지 소비자 보호와 관련된 소극적 규범 정도의 논의에만 그치고 있는 형편이다. 앞으로는 개인이 디지털 ‘상품을 잘 이용’할 수 있는 보다 적극적인 규범이 모색되어야 한다. 이러한 적극적 규범을 위하여 바로 비차별 대우와 같은 국제통상의 기본 원칙이 중요한 역할을 할 것으로 사료된다. 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상을 위한 뉴질랜드의 제안에 따르면, 전자상거래상 보다 활발한 소비자 보호는 디지털 교역물 생산자나 공급자를 위한 경쟁적 온라인 시장을 촉진하고, 신뢰 유지를 통해 소비자 개개인의 전자상거래 활용을 북돋우며, 소외계층을 포함한 소비자 또는 공급자와 같은 광범위한 범위의 개인들을 전자상거래에 적극적으로 참여시키도록 할 것이라고 강조하고 있다. 비록 뉴질랜드의 제안은 ‘소비자 보호’에 관한 것이지만, 동 제안이 ‘WTO 3.0 거버넌스’에서 갖는 의미는 남다르다. 뉴질랜드의 제안은 과거와는 다른 차원에서 소비자의 역할을 강조하는 것이다. 이는, 전통적인 국제무역 구조에서 소외되었던 최종 소비자가 교역의 중심으로 될 때만이 디지털 교역물의 생산자나 공급자를 위해서도 경쟁적 시장이 조성된다는 점을 지적하고 있는데, 이러한 경쟁시장 조성, 신뢰 유지, 광범위한 개인의 적극적 참여는 결국 개인들이 보다 잘 디지털 ‘상품을 이용’할 수 있도록 하는 결과를 이끌게 된다. 이러한 측면에서 특히 ‘개인’을 포함한 모든 무역 주체가 디지털 재화나 서비스를 잘 ‘이용’할 수 있는지에 더욱 초점을 맞추고, 디지털 재화나 서비스의 ‘이용’을 적극적으로 뒷받침할 수 있는 비차별 대우원칙을 맞춤화(customize)하고 이행하여야 할 것이다.

B. 선행 연구

앞서 살펴본 바와 같이 첨단 디지털 기술의 발전에도 불구하고 디지털 교역을 규율하는 비차별 대우원칙에 대한 국제규범이 명확하게 정립되지 않고 있고, 이에 대한 각국의 이해관계도 엇갈리는 형편이다. 물론, 일부 지역무역협정에서 ‘디지털 제품에 대한 비차별 대우 의무’가 규정되어 있기는 하지만, 상당히 제한적으로 운용되고 있는 실정이다. 따라서, 본고는 디지털 기술의 발전과 이에 따라 도입되는 규제조치에 대응하기 위한 신규 규범들이 지역무역협정에 새로 반영되는 추세를 분석해 보고, 디지털 제품에 국한하여 적용하는 현행 비차별 대우원칙과는 달리, 디지털 교역 일반을 규율할 수 있는 보편적인 비차별 대우원칙 도입이 시급하다는 점을 확인해 보고자 한다. 또한, 디지털 교역에 있어서 비차별 대우원칙의 의의와 필요성에 대한 고찰을 통해 이를 어떻게 도입하고 어떻게 이행하는 것이 상품이나 서비스 무역과는 다른 디지털 교역의 특징을 가장 잘 반영할 수 있는 방안인지 모색해 보고자 한다.

지역무역협정상 디지털 교역이나 전자상거래 규범에서의 비차별 대우원칙을 다루고 있는 대표적 국내 논문으로는 2008년 ‘WTO와 한-미 FTA 전자상거래 장의 비차별 대우원칙의 비교’²⁷⁾가 있다. 그리고, 해외 논문으로는 2016년 Andrew D. Mitchell, Neha Mishra의 ‘Data at the Docks: Modernizing International Trade Law for the Digital Economy’²⁸⁾, L. Lee TUTHILL의 ‘Implications of the GATS for Digital Trade and Digital Trade Barriers in Services’²⁹⁾ 및 2017년 Mira BURRI의 ‘New Legal Design for Digital Commerce in Free Trade Agreements’³⁰⁾ 등이 있는데,

27) 권현호, “한미 FTA 전자상거래 협상에서의 통상법적 쟁점”, 「성신법학」 제7호, 2007.

28) Andrew D. Mitchell, Neha Mishra, “Data at the Docks: Modernizing International Trade Law for the Digital Economy”, *Vanderbilt Journal of Entertainment & Technology Law*, Vol. 20 Issue 4, 2018.

29) L. Lee TUTHILL, “Implications of the GATS for Digital Trade and Digital Trade Barriers in Services”, *DigiWorld Economic Journal*, 3rd Quarter, Issue 107, 2017.

30) Mira BURRI, “New Legal Design for Digital Commerce in Free Trade Agreements”, *Digiworld Economic Journal*, Vol. 107, Issue 3, 2017.

동 해외 논문들의 경우 최근 디지털 기술의 발전과 이에 따른 GATS 적용의 문제점 등을 다루고 있다.

2008년 국내 논문은 한-미 FTA가 타결된 직후 ‘전자상거래 장의 비차별 대우 원칙’에 대하여 처음으로 다룬 논문으로, FTA가 WTO 최혜국대우의 예외라는 점에서 WTO로 대표되는 비차별 대우원칙의 역사와 발전과정에 대하여 정리하고 있다. 또한, 한-미 FTA 전자상거래의 장 내의 비차별 대우원칙 규정을 분석하고, 시장접근 등 구체적 약속이 결여되어 있다는 문제점 등 동 규정의 해석에 대한 여러 가지 쟁점을 지적하고 있다. 그러나 동 연구는 한-미 FTA 전자상거래의 장상 비차별 대우원칙 조항인 제15.3조의 구체적 해석 및 체계상 모순이 있는 문구 등에 주로 초점을 맞추고 있을 뿐, 디지털 교역상 비차별 대우원칙 자체의 보편 타당성 측면에서의 분석이나 구체적 판정 기준에 대한 문제점 등에 대해서는 해답을 제시하고 있지는 아니하다. 2016년과 2017년에 나온 해외 논문들의 경우에는 ‘서비스 무역’의 측면에서 디지털 교역에 대하여 초점을 맞추고 GATS와의 관계에 국한하여 서술하고 있다. 또한, 디지털 기술로 인하여 위협에 처한 GATS의 상황을 설명한 후, 이에 대한 대응을 위하여 현존 GATS 규범을 최대한 이용할지, 아니면 신규 규범을 제정하여야 할지 등과 관련하여 비차별 대우원칙을 잠시 언급하고 있을 뿐이다. 2017년 발표된 ‘인터넷 제한조치 규제문제 관련 신무역규범의 논의 동향과 시사점 - TPP 협정의 국경 간 정보 이동 및 데이터 현지화 규정을 중심으로’³¹⁾라는 국내 논문 역시 TPP상 신규 규범과 이에 따른 문제점을 적시하며 비차별 대우원칙을 잠시 언급하고 있을 뿐, 디지털 교역상 보편타당한 비차별 대우원칙 수립의 필요성이나 디지털 교역의 특성에 부합하는 비차별 대우원칙의 설계 등에 대한 구체적 고찰을 하고 있지는 않다.

31) 김승민, “인터넷 제한조치 규제문제 관련 신무역규범의 논의동향과 시사점- TPP협정의 국경 간정보이동 및 데이터현지화 규정을 중심으로”, 「국제법학회논총」, 2017.

C. 연구의 목적 및 구성

본고는 우선 제2장을 통해 무역의 패러다임을 완전히 바꾼 ‘디지털화’로 대변되는 4차 산업혁명으로 인해 어떠한 변화가 일어났는지, 즉 디지털화가 국제 무역에 대하여 어떠한 영향을 미쳤는지 알아보도록 하겠다. 또한, 최근 치열한 무역 전쟁 이면에 깔린 다툼의 근본적인 원인이 디지털 산업 선점이라는 점을 확인하고자 한다. 4차 산업혁명으로 인해 폭발적으로 성장하는 관련 시장 선점을 목적으로 각국은 자국 디지털 산업 육성 정책을 강화하는 한편, 국가안보나 개인정보 보호 등을 각종 이유로 규제를 강화할 것이 자명하다. 그러나, 예상되는 혼란과 다툼을 중재하기 위해 적합하고 보편타당한 비차별 대우원칙이 아직까지도 마련되어 있지 아니하므로, 이에 대한 국제규범 도입이 시급하다는 점을 보여주하고자 한다. 그리고, 상품 및 서비스와는 다른 디지털 교역만의 특수성을 이해하고, 이러한 디지털 교역만의 특징에 부합하는 비차별 대우원칙이 무엇인지 이해하고, 이를 설계하는 것이 중요하다는 점을 강조하고자 한다.

이러한 배경에서, 제3장에서는 디지털 교역과 관련된 국제규범 제정을 위하여 이제껏 국제사회가 어떠한 노력을 경주하여 왔는지 살펴 보도록 한다. 먼저 다자 및 양자 차원에서의 논의로 구분한 후, 각각의 차원에서 디지털 교역규범 형성을 위한 논의 경과를 분석해 보도록 하겠다. 다자 차원의 논의 경과를 살펴보면, WTO를 제외한 여타 국제기구들은 디지털 교역 원활화를 위한 각종 가이드라인 작업 등 국제기준 수립에 활발했던 반면, 막상 WTO 차원에서 국제법적 구속력 있는 국제규범 (international rule making) 논의는 이제까지 지지부진하였던 것이 사실이다. 다행히도, 2019.5월 공식적으로 개시된 WTO 전자상거래 협상이 야심 차게 출발하였는데, 이를 위해 각국이 제안한 초안과 이에 대하여 거는 기대수준은 미래의 다자 디지털 교역규범을 가늠하기 위한 중요한 판단자일 것이므로 그 구체적인 내용을 분석해 보고자 한다. 또한, 주요국들의 제안서 분석을 통해 WTO 전자상거래 협상을 위해 제안되고 있는 대다수의 문안이 이미 각국이 지역무역협

정을 통해 기체결한 양자 규범이라는 점, 그리고 각국은 지역무역협정을 통해 쌓아 올린 디지털 교역규범을 다자 규범으로 승화시키고자 하는 의도가 있다는 점을 확인하고자 한다. 이와 같은 측면에서, 디지털 교역의 국제적 논의를 선도하고자 하는 한국, 그리고 디지털 교역 패권 다툼을 벌이고 있는 미국, EU와 중국의 경우 각각 지역무역협정에서 어떠한 종류의 디지털 교역규범을 받아들였는지 그 구체적 내용을 분석해 보고자 한다. 이를 통해 디지털 산업육성에 대한 이해관계가 각기 다른 국가들이 자국의 이익을 위하여 어떠한 내용의 규범을 어떠한 방식으로 지역무역협정에 반영하여왔는지 살펴보고, 미국과 같이 전 세계 디지털 교역을 주도하는 국가들의 경우 자국의 디지털 기업 보호 및 관련 산업 발전을 위하여 해외 시장에서 자유롭고 공정한 대우를 보장하는 방향으로 규범을 형성해 나가하고자 한다는 점을 확인해 본다. 또한, 각국의 지역무역협정에 도입되었던 규정 분석들을 통하여, ‘비차별 대우원칙’, ‘시장접근’ 등의 전통적인 국제무역 이슈보다는, 소비자 보호, 개인정보 보호, 스팸메일 방지 등 ‘비교역적(non-trade)’ 이슈들이 훨씬 더 많이 논의되었고 쉽게 받아들여져 왔다는 결론을 도출해 본다.³²⁾ 그리고 전통적인 국제무역 이슈 중 ‘비차별 대우’ 규정의 도입이 획기적으로 늘어나거나 보편적으로 반영되지 않고 오히려 현지 서버 설치 금지, 데이터의 국경 간 이동, 원시 코드 공개 금지 등 새로운 규범이 대신 반영되는 추세라는 점을 확인하고자 한다. 이렇듯, 디지털 기술의 발전과 더불어 도입되는 각종 규제에 대응하기 위하여 비차별 대우규정 대신 현지 서버 설치 금지, 데이터의 국경 간 이동, 원시 코드 공개 금지 등의 새로운 규범들을 도입하는 기저에는 공정한 대우를 통해 정당한 경쟁의 기회를 확보하려는 의도가 있음을 도출해 보고자 한다. 또한, 이러한 측면에서 비차별 대우원칙 도입에 소극적인 EU 및 중국과는 달리, 한국, 미국, 싱가포르와 일본 등이 디지털 교역에서 비차별 대우원칙을 어떠한 방식으로 반영하여 왔는지를 주요 지역무역협정별로 정리하여 보도록 하겠다. 특히, 여타 지역무

32) Mira BURRI, "New Legal Design for Digital Commerce in Free Trade Agreements", *Digiworld Economic Journal*, Vol. 107, Issue 3, 2017, p.132, 동 논문은 TPP의 경우 특징적으로 비교역적 이슈들이 추가 되고 있다고 평가하고 있다. 그러나 이러한 현상은 비단 TPP에만 두드러진 것이 아니고, 대부분의 지역무역협정에서 공통적으로 일어나는 현상이다.

역협정상 비차별 대우원칙과는 다른 형식과 내용으로 접근하고 있는 일본-스위스 EPA상 비차별 대우원칙 조항을 상세히 분석해 보고, 이러한 분석과정을 통해, 지역무역협정상 비차별 대우원칙의 공통되는 문제점을 도출해냄으로써, 현행 비차별 대우원칙을 개선해야 한다는 당위성을 이끌어 내기로 한다.

제4장에서는 디지털 교역 분야에서의 비차별 대우원칙의 수용과 불수용 입장을 가진 국가 간의 규범 충돌 등 각국의 의견 분열, 새로운 이슈까지 포섭할 수 있는 보편적인 비차별 대우원칙의 부재, 디지털 제품에만 한정하여 비차별 대우원칙을 적용하고자 하는 비차별 대우원칙 적용대상의 한계, 디지털 교역관련 시장개방에 대한 논란, 원산지 판정 기준의 모호성 등 비차별 대우원칙 판정 기준의 불명확성 등의 문제점을 지적해 보고, 이를 극복하기 위한 방안을 고민해 보기로 한다. 우리가 이제껏 접해온 ‘상품’을 중심으로 한 전통적인 무역과는 달리, 디지털 교역은 교역 주체인 ‘사람’의 상품 ‘이용’을 중심으로 변화해 가고 있다는 점을 인지하고, 이와 같은 특징과 연계되어 있는 디지털 교역의 목적을 감안하여, 디지털 교역에 들어맞는 비차별 대우원칙이 무엇인지 이해해 보고, 이를 어떠한 형태와 방식으로 규정하고 이행하여야 할지 고민해 보도록 하겠다.

참고로, 본고에서 다루고자 하는 ‘디지털 교역’을 일컫는 명칭에 대하여 언급하고자 한다. WTO 차원에서는 이제까지 디지털 교역을 ‘전자상거래’라는 제목 아래 논의하여 왔고, 2019.5월 공식개시된 WTO 협상에서도 여전히 ‘WTO 전자상거래 협상’이라는 용어를 사용하고 있다. 한편, 각종 지역무역협정이나 각국의 국내법상으로는 ‘전자상거래’라는 용어를 주로 사용하여 오다가, 아주 최근 들어 미국이 USMCA 등 일부 지역무역협정에서 ‘전자상거래’라는 용어 대신 ‘디지털 교역 (digital trade)’이라는 용어를 대신하여 사용하기 시작하였고, EU 등 여타 국가들도 이를 따르기 시작하였다.

‘digital trade’라는 용어는 ‘디지털 무역’이라는 용어로 번역되기도 하고, ‘디지털 교역’이라는 용어와도 혼용하여 사용되고 있으며, ‘전자상거래’와 유사한 의미로 이해되기도 한다. 하지만, ‘전자상거래’는 주로 ‘거래’에 초점을 맞추고 있고, 용어 자체에서 ‘상업적인’ 거래로 그 범위를 제한하고 있는 반면, 디지털 교역

은 비단 거래뿐 아니라 데이터 이동이나 기술 협력 등 비상업적일 수도 있는 부분도 포섭할 수 있다. 이와 같은 측면에서 ‘전자상거래’라는 용어는 제한적으로 해석될 수 있으므로 적절하지 않을 수 있다. 한편, ‘무역 (貿易)’과 달리 ‘교역 (交易)’이라는 용어는 과거 화폐를 사용하지 않는 직접적인 물물교환의 상황을 일컫는 때가 많았는데, 이는 ‘교역 (交易)’이라는 용어가 보다 ‘상호적인, 쌍방 간의’ 소통을 강조하고 있기 때문이었다. 상품을 잘 ‘이용’하고자 하는 ‘개인’이 중요시되는 디지털 교역의 특성상 정보나 데이터의 원활하고 직접적인 상호 교류가 중요하다라는 점 등을 고려할 때, 본고에서는 ‘전자상거래’나 ‘디지털 무역’ 대신, ‘디지털 교역’이라는 용어를 사용하기로 한다. 이는 빅데이터와 인공지능 등을 활용하여 각 개인별로 보다 밀접한 맞춤형 재화나 서비스를 제공하는 디지털 교역의 특성을 더욱 잘 드러낼 수 있을 것이다. 다만, 디지털 교역이라는 용어 대신 전자상거래라는 용어를 사용해 온 WTO나 지역무역협정 등을 분석할 때에는 각 논의의 포럼에서 사용되어 온 기존 용어인 전자상거래라는 용어를 중심으로 서술하고자 한다.

II. 디지털 교역에 대한 이해

A. 배경

1. 4차 산업혁명과 디지털화(digitalization) 현상

매년 스위스 다보스에서 개최되는 세계경제포럼의 창립자이자 회장인 클라우스 슈밥 (Klaus Schwab)은 ‘우리는 지금까지 살아왔고 일하고 있던 삶의 방식을 근본적으로 바꿀 기술혁명의 직전에 와 있고, 이 변화의 규모와 범위, 복잡성 등은 이전에 인류가 경험하였던 것과는 전혀 다를 것이다’라고 지적하며 인류가 바야흐로 4차 산업혁명의 시대에 들어섰다고 천명하였다.³³⁾ 1980년 미래학자인 앨빈 토플러가 ‘제3의 물결’에서 설명한 바와 같이 반도체와 메인프레임 컴퓨팅, 인터넷이 주도하고 ‘정보화 (informationization)’를 바탕으로 한 사회가 제3차 산업혁명이라고 명명할 수 있다면, 인공지능 (AI), 사물인터넷 (IoT)³⁴⁾, 빅데이터³⁵⁾, 모바일 등 첨단 정보통신기술이 경제, 사회 전반에 융합되어 혁신적인 변화가 나타나

33) 인사혁신처 국가공무원인재개발원, “현실화된 미래, 4차 산업혁명”, 2018, p. 6.

34) *ibid.* p. 128, 이에 따르면, 사물인터넷이란 초연결사회의 기반 기술, 서비스이자 차세대 인터넷으로 사물 간 인터넷 혹은 개체 간 인터넷 (internet of objects)로 정의되며, 고유 식별이 가능한 사물이 만들어 낸 정보를 인터넷을 통해 공유하는 환경을 의미한다. 최근에는 사물 인터넷 시대라는 용어가 자주 사용되고 있다. 이는 사람보다 더 많은 수의 사물 또는 개체가 인터넷에 연결되는 시점이라는 의미가 있으므로 시간, 장소, 사물이 제약 없이 모두 연결되어 있는 새로운 차원의 환경하에서 모든 사물에 인터넷 주소를 부여하고, 모바일로 각각의 정보를 인터넷을 통해 공유, 통신하는 시점과 그 환경을 뜻한다.

35) 정보통신정책연구원 (KISDI), “빅데이터 동향 및 정책 시사점”, 2013, p.39, 동 보고서에 따르면 빅데이터에 대한 통일된 정의가 있는 것은 아니다. 그러나 ‘향상된 시사점과 더 나은 의사 결정을 위해 사용되는 비용대비 효율성이 높고, 혁신적이며, 대용량, 고속 및 다양성의 특성을 가지는 정보자산’ 또는 ‘다양한 종류의 대규모 데이터로부터 저렴한 비용으로 가치를 추출하고 데이터의 초고속 수집, 발굴, 분석을 지원하도록 고안된 차세대기술 및 구조’ 등으로 개념화되고 있다.

는 디지털 혁명이 바로 4차 산업혁명이다.³⁶⁾ 4차 산업혁명은 단순한 제조, 생산, 서비스 분야를 넘어 심지어는 문화의 발생과 전파, 해석 등 인문학을 기반으로 한 디지털 콘텐츠 산업까지 영향을 미친다.³⁷⁾ 지식기반의 사회로 통용되는 3차 산업혁명과는 달리, 4차 산업혁명은 ‘디지털화 (digitalization)’, ‘디지털 전환 (digital transformation)’, ‘디지털 리더십 (digital leadership)’ 등으로 구성되는 ‘지능 정보 사회’로 설명된다. 이와 같은 시대에는 다양한 상품 및 서비스 간의 융합으로 산업 간의 경계가 허물어지고 데이터와 인공지능이 결합하며 완전히 새로운 가치가 창출된다.

디지털 시대를 맞이하여 개인들은 디지털화를 활용, 자신의 경제활동을 확대하여 가계수익을 창출하고, 빅데이터에 기반한 정보 시민으로 재탄생하며, 보다 적극적이고 수평적인 사회 참여가 가능해진다. 또한, 개인들은 디지털화가 프라이버시, 소유권의 개념, 소비패턴 등에 미치는 영향을 극복하면서도 그 와중에서도 자기 정체성을 확립해야 한다는 숙제를 안게 된다.

많은 기업들 역시 4차 산업혁명 시대에서 살아남기 위하여 디지털 경쟁력을 강화하고 새로운 비즈니스 기회를 도모하려 하고 있다. 디지털화와 지능정보사회는 기업들로 하여금 과거의 천편일률적인 공급방식에서 탈피하여 규모의 경제를 달성하면서도 동시에 첨단 디지털 기술을 통해 고객 각자의 요구에 맞는 맞춤형 서비스 제공까지 가능케 한다. 또한, 디지털 기술을 이용하여 경쟁 기업보다 훨씬 효율적인 스마트 팩토리 (smart factory)를 운영하거나 경영 관리 지능화 등을 통하여 과거의 비즈니스 프로세스를 최첨단 자동화할 수 있어서, 기업은 디지털 기술을 활용하여 자신의 경영구조와 비즈니스 자체 개편까지 가능하다. 최근 많은 기업들이 디지털 기술을 통한 제조업의 서비스화, 리커링 비즈니스(recurring business)³⁸⁾ 등을 이용하여 보다 지속가능 하면서도 고수익 창출이 가능한 비즈니스

36) IT 용어 사전, 4차 산업혁명의 정의.

37) 최현주, 이준하, “4차산업혁명의 인문 디지털 콘텐츠에 대한 연구”, 「디지털콘텐츠학회논문지」, 제19권 제6호, 2018, p. 1099.

38) ‘리커링 서비스’란 단순한 제품 판매로 종료되는 과거 비즈니스 모델과는 달리, 제품 판매 이후에도 고객과 수시로 연결하여 지속적인 (recurring) 수익을 창출하는 서비스를 의미한다.

스 모델로 탈바꿈하려고 노력하는 데, 이것이 바로 디지털 기술의 장점을 활용한 것이다.³⁹⁾

국가들 또한 이러한 대변환의 시기에 부합하는 적절한 정책 수립을 통해 산업계의 경쟁 구도를 재편하는 한편, 이를 국가 경쟁력을 강화할 수 있는 기회로 삼고자 한다. 또한, 각국은 디지털 기술을 이용하여 공공의 이익을 보다 효율적으로 수호하면서도 혁신과 디지털 기술 발전을 지원할 수 있는 통치시스템을 구축하고자 목표하고 있다.⁴⁰⁾

2. 디지털 교역 전쟁

4차 산업혁명과 기술혁신이 개별 기업이나 특정 산업 분야에 미치는 영향도 지대하지만, 이들이 특히 국제무역에 미치는 영향은 그 의미가 남다르다. 2018년 WTO 사무국이 발간한 ‘2018 세계무역 보고서 (World Trade Report 2018)’에 따르면, 디지털화로 인하여 국제무역에서 전 산업의 디지털화, 로봇화 및 업무의 재분배가 일어나고, 생산 분야별 구조가 변화될 것으로 예상하고 있다. 또한, 디지털화로 인하여 제조 프로세스의 서비스화 (servicification)가 진행됨에 따라 다양한 분야에서 정보 및 통신기술서비스를 사용하는 빈도수가 증가할 것으로 보인다. 한편, 미래에는 기술혁신으로 인하여 교역비용이 급격히 감소할 것으로 예상된다.⁴¹⁾ 예를 들어, 운송수단의 발전과 통신 기술의 급격한 발달로 2014년 국제무역을 할 때 소요되는 비용은 1996년 소요되었던 비용과 비교해 볼 때 약 15%가량 감소하였다. 디지털화는 이와 같은 비용을 더욱더 감소⁴²⁾시킬 것이 자명하고, 그 결과

39) 현대경제연구원, “선진기업의 디지털 트랜스포메이션 추진 동향과 시사점 - 4차 산업혁명 시대의 비즈니스 모델을 구축해야 한다”, 2018.

40) 클라우스 슈밥, “클라우스 슈밥의 제4차 산업혁명” 및 세계경제포럼 홈페이지, “4차 산업혁명: 그 의미와 대응방안”, 2016.

<https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/>(2019.5.26. 최종방문)

41) WTO, “World Trade Report 2018, The future of world trade: how digital technologies are transforming global commerce”, 2018, p.111, 이하를 필자가 요약하였다.

무역량 또한 2030년까지 연간 1.8~2% 증가할 것으로 예상된다.⁴³⁾ 더욱이, 디지털 기술의 발전은 전체 무역에서 상품과 서비스 무역이 각각 차지하는 비중에도 영향을 미치고 있다. 2000년 총 상품 교역 중 2.7%를 차지하였던 CD나 서적, 신문 등 디지털화가 가능한 상품의 교역은 2016년 0.8%까지 하락하는 등 국제무역에 있어서 급격한 산업 및 물품별 변화가 이루어지고 있다. 반대로 IT 제품의 경우에는 지난 20년간 그 교역량이 과거에 비하여 약 3배가량 증가하였다⁴⁴⁾고 평가된다. 한편, 디지털화는 상품보다 서비스 무역에 더욱 지대한 영향을 미치게 되어, 총 무역에서 서비스 무역이 차지하는 비중이 2030년 25%까지 급증할 것으로 예측된다.

OECD는 2018년 보고서⁴⁵⁾를 통하여 디지털화의 영향으로 국제무역의 ‘규모’, ‘범위’뿐 아니라 ‘속도’도 급변하고 있다고 지적하고 있다. 우선, ‘규모’ 측면에서는 과거 마케팅 능력 부족과 시장 접근의 어려움으로 고충을 겪던 중소기업들이 인터넷을 통해 전 세계의 고객들과 쉽게 연결될 수 있어 이들의 비즈니스가 확장되고 있다. 또한, 시장이 세계무대로 확대됨에 따라 기업들은 보다 핵심적인 활동에 더욱 집중하고 비핵심 활동은 외주를 주는 고효율 사업구조로 개편이 가능하다. 디지털화는 기업 활동영역의 ‘범위’도 변화시키고 있다. 클라우드 컴퓨팅으로 인하여 초기의 적은 투자로도 IT 서비스에 대한 접근성이 높아지게 된다. 웹사이트가 일종의 해외 지사 역할을 하게 되어 인터넷을 통한 국제광고를 통해 전

42) *ibid.*, p.64, 동 보고서에 따르면 GPS (global positioning system)이나 인공지능 (AI)의 사용으로 운송비용이 감소하고, 화물이나 선적의 위치추적 역시 AI 등 신기술을 통해 가능해진다는 점을 지적하고 있다. 또한, 로봇이나 AI를 사용하여 효율적인 보관 및 인벤토리 관리가 가능해지고, 3D 프린팅 기술이 생산 라인을 단축시키고, 특정 부품의 인건비 감축 등이 기대된다고 한다. 이러한 결과 결국 운송이나 로지스틱스 비용이 무의미하게 되는 순간이 올 수 있고, 검사나 인증 등 통관 적법성에 소요되는 시간이나 비용이 급격하게 단축되는 등 디지털 기술이 불려올 영향은 그야말로 광범위하다.

43) *ibid.*

44) *ibid.*, p.88, 동 보고서에 따르면 기술 혁신과 소비자 선호도의 급변으로 인하여 교역되는 IT 제품의 유형에도 급격한 변화가 감지되고 있다고 한다. 예를 들어 20년 전인 1996년에만 해도 반도체나 컴퓨터, 계산기기 등이 IT 제품 수출의 대부분을 차지하였다. 반면, 2015년에 이르러서는 반도체가 여전히 가장 많이 교역되는 IT 제품에 속하지만 교역 비중이 1996년 9%에 불과하였던 통신기기는 2015년 21%로 증가하였다고 설명하고 있다.

45) OECD, Javier López González, Janos Ferencz, “International Trade and Market Openness”, OECD Trade Policy Papers, 2018, p. 11

세계의 고객들을 향한 마케팅이 가능해지고, 글로벌 가치사슬 (GVC)로의 참여가 용이하게 되어, 디지털 무역은 특히나 중소기업들에게 매우 유용한 생태계를 제공한다.⁴⁶⁾ 더욱이, 디지털화는 기업들 스스로가 과거의 주된 활동영역을 완전히 바꿀 수 있는 기회를 제공하기도 한다. 예를 들어 어떤 다국적 컴퓨터 업체의 경우에는 과거 주력산업이었던 컴퓨터 하드웨어 부분을 매각하고 서비스 제공에만 주력하는 구조로 재편하는 등 제조업에서 완전히 탈바꿈하여 국경 간 네트워크 기반 서비스를 제공하는 비즈니스로 대전환한 사례도 있다. 반대로, 전통적으로 디지털 서비스를 제공하던 기업이 모바일 폰이나 자율주행 자동차와 같은 하드웨어 상품 제조에 특화하려는 경향을 보이기도 한다.⁴⁷⁾ 더욱이, 디지털화는 국제무역의 ‘속도’를 높이고 있다. 최근 들어 국제무역에서는 시간을 정확하게 엄수해야 하는 운송패턴 등 신속함의 요구가 증가하고 있다. 디지털화로 인하여 상품의 신속한 운송이 가능해지고, 보다 빠르게 상품이 순환되어 효율적인 재고 관리가 가능해졌다. 디지털 기술을 통한 신속한 정보공유는 글로벌 가치사슬 (GVC)을 통한 생산, 판매, 소비 활동의 각 경제 주체 간 긴밀한 대화가 가능하게 한다. 디지털화는 전 경제 주체를 하나의 사슬로 엮는 역할도 수행할뿐더러, 통관 절차의 신속성에도 이바지함으로써 결과적으로 무역 원활화를 가능하게 한다.

2011년 이후 여러 가지 이유로 전통적 방식의 국제무역 및 해외직접투자가 감소하여 왔다. 더욱이, 2017년 이후 미국으로부터 시작된 보호무역주의에 따라 무역적자 해소를 이유로 하는 각종 무역장벽이 빈번하게 이용되고 있다. 이에 도 불구하고, WTO로 대표되는 다자무역 체제는 이를 규제하기 위한 ‘국제규범 제정 (international rule making)’이라는 중추적 역할을 제대로 수행하지 못하여 왔다. 그나마 활발하던 지역무역협정마저 민감 상품이나 서비스 영역을 협상 테이블에 올리지 않거나, 역내산 부품을 일정 비율 이상 의무적으로 사용하도록 원산지 기준을 대폭 강화하는 등 자유무역의 취지와는 반대로 흘러가는 경향을 보이

46) Joshua P. Meltzer, “A new Digital Trade Agenda”, ICTSD, 2015, p.4.

47) OECD, Javier López González, Janos Ferencz, “International Trade and Market Openness”, OECD Trade Policy Papers, 2018, p. 11 이하.

고 있다. 이러한 와중에 등장한 디지털 교역은 보호무역주의 등을 이유로 제동이 걸린 국제무역을 촉진하고 복돋을 수 있는 비방으로 기대되고 있다.⁴⁸⁾

이러한 열풍과 더불어 2019년 개최된 세계경제포럼은 ‘세계화 4.9 :4차 산업혁명 시대의 글로벌 체제 형성’이라는 주제로 진행되었다. 동 포럼 계기 열린 비공식 장관 회의에서 마침내 전자상거래 관련 공동선언문이 채택되었다.⁴⁹⁾ 미국, 중국, 한국 등 76개국⁵⁰⁾은 동 선언문을 통해 WTO 차원에서 전자상거래에 관한 규범 협상을 개시하고자 하는 의사를 표명하였다.⁵¹⁾ 이에 따라 2019.5.14. 일본과 호주, 싱가포르의 공동의장 주도하에 WTO 회원국 약 80여 개국을 중심으로 전자상거래에 관하여 국제적 규범을 만들기 위한 협상이 개시되었다.⁵²⁾ 이렇듯, WTO 차원에서 전자상거래 협상 개시를 선언한 것은 4차 산업혁명이 불러일으킬 변화에 대하여 국제규범 도입과 대응을 더 이상 지체하지 않기 위함으로 분석된다. 2019.5월 출범한 WTO 전자상거래 협상을 위하여 우리 정부 역시 통상조약의 체결 절차 및 이행에 관한 법률에 따라 공청회를 개최하고 국내 이해관계자들의 의견을 수렴하는 등 준비를 서둘러 왔고,⁵³⁾ 2019.5.9. 한국의 입장을 표명한 제안서도 제출⁵⁴⁾한 바 있다. 이에도 불구하고, 디지털 교역을 둘러싼 복잡한 이해관계,

48) Gary Clyde Hufbauer (PIIE) and Zhiyao (Lucy) Lu (PIIE), “Can Digital Flows Compensate for Lethargic Trade and Investment?”, 2018, <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/can-digital-flows-compensate-lethargic-trade-and-investment> (2019.5.26. 최종방문).

49) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE”, WT/L/1056 (2019.1.25.)

50) 금번 공동선언문에는 알바니아, 아르헨티나, 호주, 바레인, 브라질, 브루나이, 캐나다, 칠레, 중국, 콜롬비아, 코스타리카, 엘살바도르, EU, 조지아, 온두라스, 홍콩, 아이슬란드, 이스라엘, 일본, 카자흐스탄, 한국, 쿠웨이트, 라오스, 리히텐슈타인, 말레이시아, 멕시코, 몰도바, 몽골, 몬테네그로, 미얀마, 뉴질랜드, 니카라과, 나이지리아, 노르웨이, 파나마, 파라과이, 페루, 카타르, 러시아, 싱가포르, 스위스, 대만, 태국, 유고슬라비아, 터키, 우크라이나, 아랍에미리트, 미국, 우루과이 등이 참여하였다.

51) 특히, 동 선언문에서는 전자상거래에 있어서의 개도국, 최빈개도국, 중소기업의 어려움을 고려할 것을 명시하고 있다.

52) NHK, “WTO discusses new rules for e-commerce” (2019.5.14.),

https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/news/20190514_16/ (2019.5.26. 최종방문).

53) 산업통상자원부 보도자료, “산업부, WTO 전자상거래 협상을 위한 공청회 개최” (2019.1.16.)

54) WTO “document online”에 따르면, 한국은 2019.5.9. “Joint Statement on Electronic Commerce - Communication from Republic of Korea”라는 제목의 문서 (INF/ECOM/30)를 제출한 바 있으나 그 구체적 내용은 아직 공개되지 않고 있다.

디지털 인프라의 격차와 이에 대한 입장의 차이로 인하여 다자 차원에서 수준 높은 합의 달성에는 많은 난항이 예상된다. 인도를 비롯한 많은 개발도상국들은 협상 자체의 참여를 거부하고 있다. 반면, 미국의 경우에는 세계 최강의 경쟁력을 자랑하는 자국 인터넷 기업의 비즈니스 확장을 위한 높은 수준의 국제규범 확립을 추구하고 있다. 금번 협상을 위하여 미국은 가장 포괄적이고도 자유화가 높은 목표를 제시하고 있으며, 만일 미국의 기대수준보다 낮은 결과물이 도출될 경우 이는 WTO가 더 이상 최근의 경제 현실을 다루는 데 적합하지 아니한 포럼이라는 점을 입증하는 결과가 될 것이라고 공공연히 언급하고 있을 정도이다.⁵⁵⁾ 이러한 측면에서 비록 2020.6월 개최될 각료회의 (MC 12) 전까지 WTO 전자상거래 협상 타결을 목표로 하지만, 각국의 참여한 이해관계로 인하여 단시일 내에 가시적인 결과가 도출되기 어려울 수 있다. 그러므로 각국은 당분간은 지역무역협정 차원에서 각국의 이해관계에 부합되는 디지털 교역 규범제정을 위한 노력과 이러한 양자 규범을 WTO 차원의 다자 규범에 반영하도록 하는 노력을 모두 병행할 것으로 사료된다.

디지털 교역에 대한 장밋빛 희망과는 별개로, 모든 사태는 디지털 기술 선점에 대한 각국의 선전포고로부터 시작되었다. 2018.4.15 미국 상무부 산업안전 보장국 (Bureau of Industry and Security, BIS)은 중국의 2위의 통신장비업체인 ZTE Corporation 및 ZTE Kangxun Telecommunications Ltd.에 대하여 대북 및 대이란 관련 미국 수출관리 규정 (Export Administration Regulations)을 위반하여 관련 물품을 수출하였다는 이유로 7년 동안 미국 물품의 거래를 전면적으로 금지하는 초강력 경제 제재 조치를 단행하였다.⁵⁶⁾ 연이어 2019.1월 미 법무부는 미국의 기밀 도용

55) U.S. Statement by Ambassador Dennis Shea, U.S. Permanent Representative to the World Trade Organization Geneva, March 6, 2019, "U.S. Statement at the Meeting of the WTO Joint Statement Initiative on E-Commerce".
<https://geneva.usmission.gov/2019/03/06/u-s-statement-at-the-meeting-of-the-wto-joint-statement-initiative-on-e-commerce/> (2019.5.26. 최종방문).

56) ZTE는 미국의 이란 및 북한에 대한 제재에 반하여 제재대상국 또는 그 정부를 목적지로 한다는 사실을 알면서도 미국 수출관리 규정이 적용되는 미국산 물품을 제3국으로부터 재수출하였다. 또한, 제재대상국으로 향하는 미국산 부품을 포함하고 있는 자사 제품에서 이러한 사실들이 명시적으로 드러나는 것을 막기 위하여 자사 로고를 삭제하고 미국 원산지 제품과 비미

및 대이란 제재 위반 혐의로 중국 최대의 통신제조업체 부회장 겸 최고재무책임자 (CFO)를 기소⁵⁷⁾하였다. 이와 같은 조치는 미국 의회가 국가 보안을 우려하여 미국 기업에게 중국의 특정 통신장비 제조업체와의 제휴 중단을 촉구하면서 더욱 악화되었다.⁵⁸⁾ 더욱이 미국 반도체 회사가 개발한 인공 다이아몬드 박막기술 절취 시도 혐의로 미국 연방수사국 (FBI)이 미국에 위치한 중국 통신장비 제조업체의 연구소를 압수수색 하였을 뿐 아니라, 최근 라스베이거스에서 개최된 세계 최대 전자쇼인 CES 2019에서도 동 기업을 대상으로 수사를 벌였다고 한다.⁵⁹⁾ 이러한 강력한 조치는 미국이 미중 무역 전쟁에서 중국의 양보를 얻기 위한 카드로 이를 활용하려 한다는 추측과 함께, 중국 첨단기술 기업을 기선 제압하려는 전략 중 하나로 이해된다.

2018.4월 미국은 중국에 대한 Section 301조 조사를 단행한 결과, 중국 기업들이 미국의 첨단기술 획득을 위해 미국에 투자를 하였고 이 과정에 중국 정부가 개입하였다는 의혹이 제기되었다. 이에 따라 미국에서는 외국인의 대미 직접투자를 관장하는 외국인투자위원회 (Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS)의 권한을 확대하는 개정안이 회계연도 2019년 국방수권법 (National

국 원산지 물품을 함께 포장하는 등 다수의 미국 관련 법령 위반행위를 하였다는 혐의가 확인되어 2017.3월 미국 제재당국과 총 11.9억불에 달하는 제재금에 합의한 바 있다. 그러나 미국 제재당국과의 합의 이후에도 ZTE가 여전히 위반 행위에 책임이 있는 임직원을 징계하기로 한 약속을 이행하지 않는 등 합의 조건을 위반하였음을 이유로 미국 제재당국은 제재 유예를 철회하고 거래 금지 제재를 다시 부과한 바 있다. 이러한 사실이 엄청난 파장을 몰고 온 결과, ZTE의 사업이 전방위로 막다른 위험까지 몰리자 결국 2018.7월 ZTE는 제재 해제를 위하여 미국 제재당국에 벌금을 납부하고 겨우 미국 내 사업을 재개한 바 있다.

57) 국내외 언론 보도 등을 종합하면 대 이란 제재 위반 혐의를 수사하던 미국 정부의 요청에 따라 2018.12월 캐나다 밴쿠버에서 캐나다 검찰이 세계 최대 통신장비 업체 중 하나인 중국 Huawei Technologies Co., Ltd.의 CFO인 명완저우 부회장을 체포함으로써 이 사건이 본격적으로 언론에 알려지기 시작하였다. 일반적으로 은행 등 금융기관이 미국 제재당국으로부터 제재 조치를 받는 반면, 이 사례는 금융기관이 아닌 비미국 제조업체가 미국 경제 제재 법규를 위반하였다는 이유로 미국이 직접 비미국회사의 비미국인인 재무담당 고위임원의 신병을 확보하였다는 점에서 매우 이례적이라는 평가가 많았다.

58) 대한무역투자진흥공사 (KOTRA), “미중 통상분쟁 현황 및 전망”, 글로벌 마켓 리포트, 2018, p.7.

59) 연합뉴스, “美 FBI, 화웨이 연구소 급습…'기술절취' 혐의 수사” (2019.2.5.), <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190205003800072?input=1195m> (2019.5.26. 최종방문).

Defense Authorization Act of Fiscal Year 2019)에 포함되어 통과되었다.⁶⁰⁾ 외국인 투자위원회는 미국 재무부 장관이 의장직을 담당하고, 국무부, 법무부, 재무부, 에너지부, 상무부 등 관련 부처가 참여하는 부처 간의 위원회이다. 동 위원회는 국가안보에 위협이 된다고 판단하는 외국인의 미국 기업 인수, 합병과 주식매수를 통한 투자를 거부할 권한을 가지고 있다.⁶¹⁾ 주목하여야 할 것은, 동 위원회가 국가안보에 위협이 된다고 우려를 표명할 수 있는 거래에 바로 ‘중요 분야에서 미국의 기술적 우위에 영향을 미치는 거래’가 포함⁶²⁾된다는 사실이다. 동 위원회의 활약이 주목을 받은 것은 2018.3.12 트럼프 대통령의 인수 금지 명령으로 인한 중국 기업의 미국 다국적 반도체 및 통신 기업 인수 불허, 그리고 미국의 최대 인수합병 건이 되리라고 전망되었던 알리바바 금융 자회사의 미국 머니그램(Moneygram) 인수 불허 사건이다.⁶³⁾

60) 대외경제정책연구원 (KIEP), “오늘의 세계 경제, 미국의 중국 기업 대미 투자제한 강화와 시사점”, 2018, p3.

61) 만일 미국 외국인투자위원회가 해결할 수 없는 국가안보 우려 사항이 있을 경우, 동 위원회는 미국 대통령에게 동 거래를 금지하도록 권고할 수 있으며, 이 경우 미국 대통령이 금지 여부를 최종적으로 결정할 권한을 가지게 된다.

62) CFIUS 근거법인 ‘Section 721 of the Defense Production Act of 1950, as amended’와 FINSIA Act에서 열거한 CFIUS의 결정을 위한 검토 요소는 다음과 같다.

- 미국 국방상 요건 충족을 위한 국내 생산 수요량
- 국내 산업이 국내 생산 수요량을 채우기 위한 능력 (인적 자원, 제품, 기술, 원료, 기타 공급망 및 서비스 등)
- 미국 정부가 국가 안보 요건을 충족시키기 위한 능력에 영향을 미치는 외국 회사의 국내 산업과 사업 활동에 대한 통제 정도
- 테러리즘을 지원하거나 미사일, 생화학 무기 기술을 확산시키는 국가와 관계되고, 군사용 제품, 장비 또는 기술 판매로 인한 잠재적 효과 및 국방부에 의해서 미국의 이해관계에 “지역적 군사적 위협”을 미친다고 확인된 거래
- 검토 대상 거래의 미국 국가 안보에 영향을 미치는 영역에서 미국의 기술적 리더십에 대한 잠재적 영향
- 검토 대상 거래가 미국의 중요한 인프라에 보안 관련 영향을 미치는지 여부
- 중요한 에너지 자산을 포함한 미국의 중요한 인프라에 대한 잠재적 영향
- 미국의 중요 기술에 대한 잠재적 영향
- 검토 대상 거래가 외국의 정부가 주도하는 거래인지 여부
- 외국 정부가 주도하는 거래일 경우 (A) 해당 국가의 비확산 체제 준수여부, (B) 해당 국가가 미국의 반 테러리즘 활동에 대한 협조 정도, (C) 군사적 용도로 사용 가능한 기술의 환적 또는 우회 가능성
- 미국의 에너지와 기타 중요 자원의 장기적 수급 예상
- 대통령 또는 CFIUS가 적절하다고 결정하는 기타 요소

63) 대한무역투자진흥공사 (KOTRA), “미중 통상분쟁 현황 및 전망”, 글로벌 마켓 리포트, 2018,

이러한 일련의 사태는 2018.1월 미국 국방혁신 센터 (Defense Innovation Unit Experimental, DIUX)가 발간한 ‘중국의 기술이전 전략’ 관련 보고서⁶⁴⁾가 발단이 되었다고 알려져 있다. 동 보고서는 중국이 AI, 로봇, 자율주행 자동차, 가상현실 (Virtual Reality), 금융기술 및 유전자 편집 (gene editing) 등 상업 및 군사 측면에서 미래의 혁신적이면서도 근원적인 기술에 집중 투자하고 있다⁶⁵⁾고 지적하고 있다. 또한, 동 보고서는 미국 회사의 인수합병을 통해 이와 같은 첨단 기술들이 중국으로 이전되고 있으므로 중국의 기술 획득전략으로부터 미국을 보호할 수 있는 수단을 강구해야 한다고 미 정부를 독촉하였던 것이다.

이러한 첨단 디지털 기술을 둘러싼 분쟁은 무역분쟁과도 연계되어 있다. 최근 일본 니케이 아시안 리뷰 (Nikkei Asian Review)는 미국이 중국 물품에 대하여 보복관세를 부과한 이유를 대중 무역적자가 아닌 바로 첨단기술에 대한 다툼과 지식재산권 위반 때문이라고 분석하였다. 중국은 2094년까지 제조업에서 세계 최강 목표를 달성하고자 하는 ‘중국 제조 2025 전략’⁶⁶⁾을 수립하고 10대 전략산업을 육성하려 한다는 계획을 천명한 바 있다. 그런데 이와 같은 전략을 통해 중국이 궁극적으로는 첨단 디지털 기술의 지배권을 독점하고 있는 미국의 자리를 탈

p. 7, 이뿐만 아니라 2018.7월 미국 상무부는 중국 정부가 차이나 모바일을 통하여 미국 관련 정보를 수집할 가능성이 있다는 점을 들어 차이나 모바일의 미국 시장 진출 신청을 불허한 바 있다.

64) Defense Innovation Unit Experimental (DIUX), “China’s Technology Transfer Strategy: How Chinese Investments in Emerging Technology Enable A Strategic Competitor to Access the Crown Jewels of U.S. Innovation”, 2018, [https://admin.govexec.com/media/diux_chinatechnologytransferstudy_jan_2018_\(1\).pdf](https://admin.govexec.com/media/diux_chinatechnologytransferstudy_jan_2018_(1).pdf) (2019.5.26. 최종방문).

65) 동 보고서에 따르면 중국의 벤처 스타트업 기업에 대한 투자는 2015년부터 2017년간 벤처 거래 중 10~16%를 차지할 정도라고 한다.

66) 산업연구원, “중국 제조 2025 전략 - 2049년 제조업 세계 최강을 겨냥한 그랜드 플랜”, 2015, 중국은 동 전략을 통해 차세대 정보기술, 고정밀 수치제어 및 로봇, 항공우주장비, 해양장비 및 첨단기술선박, 선진 궤도교통설비, 에너지 절약 및 신에너지 자동차, 전력설비, 농업기계장비, 신소재, 바이오의약 및 고성능 의료기기 등을 향후 성장 동력이 될 10대 산업으로 선정한 바 있다. http://www.google.co.kr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwjRqsr7tqTgAhXMDn4KHeYLD0YQFjABegQIAhAC&url=http%3A%2F%2Fwww.kiet.re.kr%2Fpart%2FsDownload.jsp%3Fs_idx%3D42630&usg=AOvVaw05icAauE1n0EcrulRIMs4x (2019.5.26. 최종방문).

취하려 하기 때문에, 미국이 이러한 중국을 견제하고자 한다는 것이다. 동 기사는 보복관세 등 무역 조치를 통해 미국이 중국을 압박하려는 것이 국방부 및 상무부, 의회를 포함한 ‘미국 국가 차원의 정책’이고 이것이 바로 미중 무역 전쟁 기저에 깔린 가장 중요한 원인이라고 분석⁶⁷⁾했다. 그러므로 중국이 반도체 등 자국 최첨단 산업에 각종 보조금을 지원하고, 미국 첨단 기업을 인수하려는 시도를 지속하면서도, 인터넷 포털사업, 검색엔진, 사회관계망 서비스 (SNS), 동영상 서비스 등을 제공하는 미국 기업들에게 각종 무역장벽을 들이대는 이상, 미국은 대중국 무역적자와는 관계없이 지속적으로 중국에게 각종 무역 보복 조치를 가할 것이라는 전망이 우세하다.⁶⁸⁾

미국의 디지털 교역 전쟁 선포는 비단 중국으로의 첨단기술 유출을 방지하기 위함만은 아니다. 미국 무역대표부는 매년 약 60여 개국을 대상으로 각종 비관세장벽을 조사하여 이를 보고서로 발간하고 있다. 2018년 무역장벽보고서⁶⁹⁾의 경우 SPS, 정부조달, 수출보조금, 지식재산권, 서비스 및 투자 장벽 등 총 10개 분야에 걸쳐 조사된 각종 무역장벽을 열거하고 있다. ‘디지털 무역장벽’ 역시 이 중 한 분야로 포함되었고 국경 간 데이터 이전, 디지털 제품, 인터넷 서비스 및 기타 기술요건 등에 관한 각국의 규제 법안이나 여타 차별적 관행이 동 보고서에 등재되었다. 미국은 동 보고서를 통해 가장 먼저 중국의 디지털 무역장벽을 지적하고 있다. 중국이 외국 기업으로 하여금 국경 간 공급 형태로 클라우드 컴퓨팅 서비스를 제공하지 못하도록 규제하는 점, 외국 기업이 온라인으로 외국 비디오나 엔터

67) Nikkei Asian Review, “US-China trade war is battle for tech hegemony in disguise”, (2018.8.19.), 동 기사에 따르면 중국은 미국의 혁신적인 기술의 세계 순위를 위협하고 있다고 한다. 예를 들어 2017년 국제 특허출원수, 2018년 슈퍼컴퓨터 계산속도, 2018년 보유하고 있는 슈퍼컴퓨터 대수, AI를 개발하는 기업수의 경우에는 중국이 미국을 제치고 모두 1위를 점하였다.
<https://asia.nikkei.com/Spotlight/Comment/US-China-trade-war-is-battle-for-tech-hegemony-in-disguise> (2019.5.26. 최종방문).

68) 이투데이 “미-중, 불꽃튀는 무역전쟁’…디지털 기술 패권경쟁 승자는?” (2018.10.11.)
<http://www.etoday.co.kr/news/section/newsviw.php?idxno=1672162#csidxcalcc4256b4f7fe99c74e1b15b6b2a5> (2019.5.26. 최종방문).

69) Office of the United States Trade Representative (USTR), “2018 NTE Report”, 2018, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018%20National%20Trade%20Estimate%20Report.pdf> (2019.5.26. 최종방문).

테인먼트 소프트웨어 등 각종 디지털 콘텐츠를 공급하는 것을 제한하는 점뿐 아니라 최근 뜨거운 쟁점으로 떠오르고 있는 국경 간 데이터 이동 및 데이터 현지화를 의무화를 강요하는 점 등이 주요 무역장벽으로 지적된 바 있다.⁷⁰⁾

미국은 비단 중국뿐 아니라 EU, 일본 등 전 세계 주요 IT 국가들도 동시에 디지털 무역장벽 제거의 대상국으로 겨냥하고 있다. 먼저 EU의 경우 1995년 ‘개인정보 지침 (Data Protection Directive)’을 대체하는 것으로 2018.5.25. 시행된 ‘개인정보 보호규정 (General Data Protection Regulation)’⁷¹⁾을 발표한 바 있다. 동 개인정보 보호규정에 따르면, EU는 자국법을 고려할 때 데이터 보호에 충분하다고 판단하거나 표준계약조항 또는 법적 구속력 있는 기업법규 사용 등 구체적 요건을 준수하는 국가들을 제외하고는 EU 역외로 개인정보를 이전하지 못하도록 규제⁷²⁾하고 있다. 미국은 이러한 EU의 규제가 국경 간 서비스 제공을 위해 반드시 필요한 데이터의 국경 간 이동을 저해하고 있다고 비난하고 있다.

미국은 동 보고서를 통해 우리나라의 각종 디지털 무역장벽도 지적하고 있다. 이 중에는 지리정보 이전 금지, 클라우드 컴퓨팅, 정보통신기기 추가 인증

70) 동 보고서에 따르면 특히 국경 간 데이터 이동 및 데이터 현지화와 관련하여 중국은 2017.6 월 발효된 중국 사이버보안법 및 2015년 발효된 중국 국가보안법의 이행을 위해 각종 조치들을 취할 것을 고려하고 있는데, 이들 조치들은 일반 비즈니스 영업 또는 활동에 반드시 필요한 국경간 데이터 이동을 제한하고 있다고 미국 USTR은 비난하고 있다. 사이버보안법은 매우 모호한 용어로 각종 조치 대상인 ‘주요한 정보인프라 분야’에 관련된 기업들의 범위를 규정하고 있을 뿐 아니라, 이러한 기업들로 하여금 현지에 데이터를 저장하고 프로세싱하는 요건을 부과하는 조치를 고려하고 있다고 한다. 따라서 동 보고서는 글로벌 컴퓨터 설비에 대한 자유로운 접근 및 국경 간 정보 이동에 의존하는 비즈니스 형태를 감안한다면, 많은 미국 기업들이 이와 같은 중국의 조치로 인하여 제약을 받고 있다고 지적하고 있다.

71) 이는 지침 (Directive)이 아니라 규정 (regulation)이기 때문에 각국 정부의 별도 이행 입법이 필요하지 아니하다.

72) EU 개인정보 보호규정 (GDPR)의 주요 내용으로는 개인정보 처리의 적법성 확보, EU 이외 지역으로의 개인정보 이전 규제, 열람권 등을 포함한 정보 주체의 권리보장, 개인정보 처리 활동 기록의무, 데이터 보호관 (Data Protection Officer) 선임 의무, 개인정보 침해에 대한 신고 및 통지의무 등이 있다. 상기 사항들의 위반이 있을 경우, 최대 전 세계 매출액의 4%에 해당하는 금액과 2천만 유로 중 더 많은 금액을 한도로 하는 과징금이 부과될 수 있으므로 기업들로서는 GDPR 위반시 매우 타격이 클 수 있다고 사료된다. 통제자 (개인 데이터 프로세싱을 통제하는 기업), 프로세서 (데이터를 사용하여 서비스를 제공하도록 통제자가 고용한 계약인)라는 개념을 두고 과거에는 관련 법규 위반시 통제자가 책임을 부담하였으나 GDPR의 등장으로 통제자 및 프로세서 양자가 공동책임을 지도록 규율하게 되었다. 또한, 새로운 GDPR 법규에 따라 EU 내에 데이터 보호관 또는 담당자를 주재시켜야 한다는 점은 해외 기업들에게 큰 부담으로 작용할 수 있다.

등 디지털 무역장벽이라 주장되는 내용이 다수 포함되어 있다.⁷³⁾ 물론, 반대로 최근 우리 IT 기업들이 해외에 진출하며 부딪히는 디지털 교역장벽도 급격히 증가하고 있는 추세이다. 근래 들어 우리 정부가 해외에 진출했거나 진출하고자 하는 국내의 전자상거래 기업, 디지털 콘텐츠 기업, 데이터 비즈니스 기업 표본 총 300개를 대상으로 설문조사⁷⁴⁾를 실시한 바 있다. 동 설문조사에 따르면 설문조사 대

73) 동 보고서에 따른 한국의 주요 디지털 무역장벽은 다음과 같다.

첫째, 지리 정보 및 개인 정보에 대한 것이다. 한국 정부가 외국 소재 업체가 한국 지리 정보를 외국 서버로 이전하지 못하도록 금지하고 있는 부분에 대하여 지속적으로 문제를 제기하고 있다. 한편, 2011년 개인정보 보호법상 데이터 수출자들은 소비자들에게 해외 데이터 이전에 대해서 자세한 정보(데이터 이전시 목적지, 용도 등)를 전달해야 하지만, 한국 내에서 제3자에게 데이터를 이전할 경우 이 요건이 별로 엄격히 적용되지 않는 점을 지적하면서 이러한 규제는 데이터 보관 및 프로세싱 서비스에 의존하는 인터넷 기반 국경간 서비스 공급에 장애로 작용하고 있다고 지적하고 있다. USTR이 금번 NTE 보고서와 함께 공표한 '2018 Fact Sheet : Key Barriers to Digital Trade'에서는 특히 이 중에서도 '한국 지리 정보의 해외 이전' 문제를 대표적인 디지털 무역장벽으로 소개하고 있다.

둘째, 클라우드 컴퓨팅을 무역장벽으로 지적하고 있다. 2015년 한국에서 채택된 '클라우드 컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률'에 근거한 정통부 규칙인 "클라우드 컴퓨팅 서비스 정보 보호에 관한 기준" 상 공공기관에 대한 추가적 정보 보호 요건은 학교, 정부 소유 은행 및 종합병원 등 10,000여개의 기관에 적용되어 외국 회사들에 대한 차별로 기능하고 있다고 주장하고 있다.

셋째, 지불 게이트웨이 서비스이다. 지불 게이트웨이 서비스에 대해서도 개인 정보 보호를 이유로 지불 게이트웨이 회사가 수집한 데이터가 외국으로 나가지 못하도록 한국 정부가 규제하는 부분은 관련 기술과 서비스 발전에 저해가 될 수 있다고 설명하고 있다.

넷째, 정보통신 기기 추가 인증 또한 디지털 무역장벽으로 지적되고 있다. 한국과 미국은 Common Criteria Recognition Arrangement (CCRA, 국제 상호인정협정) 회원국으로서, 회원국 CCRA 인증한 기관에서 인증한 기기는 다른 국가에서도 인증 요건을 만족한 것으로 간주되어야 함에도 불구하고, 한국 정부는 정부가 구입하는 네트워크 장비에 대해서는 해외 CCRA 인증에도 불구하고 국가정보원(NIS) 인증을 추가 요구하고 있다고 설명하고 있다. 특히 국정원(NIS)의 인증 절차의 경우 인증 대상을 일반 정부 기관뿐 아니라 학교, 지방정부, 도서관, 박물관 등에까지 요구하고 있으며, 인증 대상 기기도 일반적으로 보안 기기로 분류되지 않는 라우터, 스위치, IP-PBX에까지 광범위하게 적용하고 있다고 한다.

다섯째, 클라우드 컴퓨팅 서비스에 대해서도 문제점을 지적하고 있다. 클라우드 컴퓨팅 서비스 정보 보호에 관한 기준(정통부 고시)에 따르면 교육 기관을 포함한 모든 공공기관이 데이터 레지던시(data residency) 및 네트워크 분리를 장려하고 있는바, 이러한 요건은 대부분 클라우드 서비스 비즈니스 모델과 일치하지 아니하여 외국 클라우드 서비스 공급자들의 시장 접근 기회를 저해한다고 지적하고 있다.

여섯째, 암호 기준이 지적된다. 한국 공공 기관의 정보보안을 위한 암호기준을 NIS에 의해 인증된 한국산 ARIA 블록 암호 알고리즘 및 SEED 암호 알고리즘만 인정하고, 국제적 표준 AES 알고리즘을 인정하지 않고 있는 바 이로 인해 해외 기업들은 VPN과 firewall 시스템을 한국 공공기관에 판매하지 못하고 있다고 한다.

74) 2019.1.16. 산업부가 개최한 WTO 전자상거래 협상을 위한 공청회시 공개된 '디지털 통상규범 기업 설문조사' 결과에 근거한다.

상 기업 중 33.6%가 해당 국가 내 현지 플랫폼, 컴퓨팅 설비의 사용 또는 설치 요구를, 다음으로 29.3%가 해당 국가 내 동종업체와의 차별대우를, 마지막으로 25.7%의 기업이 데이터의 국경 간 이동 제한을 해외 진출 시 애로사항으로 꼽았다.⁷⁵⁾ 이와 같이, 국내에서 신규로 특정 규제를 도입할 경우에도 다른 국가들로부터 디지털 무역장벽으로 지적받을 수도 있고, 자국 기업들이 해외로 진출시 각종 규제가 무역장벽으로 이들의 진출을 막고 있다는 점에서 어느 국가든지 디지털 무역장벽 이슈로부터 자유로울 수는 없다.

B. 디지털 교역에 대한 이해

이렇듯, 미래의 먹거리로 일컬어지는 디지털 산업으로 인하여 국제무역을 급격히 팽창되고, 이를 둘러싼 각국의 경쟁 구도가 심화되고 있다. 그리고 이러한 갈등상황을 타개하기 위한 국제규범의 수립이 본격적으로 시도되고 있다. 그런데, 국제규범 수립 전 반드시 짚고 넘어가야 할 것이 가장 첨예한 이해관계의 충돌을 보이는 ‘디지털 교역’의 기본 개념이다.

WTO나 각종 지역무역협정에서는 전통적으로 ‘전자상거래’라는 용어를 사용하여왔다. 그러나, 최근 들어 미국이 체결하는 USMCA와 같은 지역무역협정에서 ‘전자상거래’라는 용어 대신 ‘디지털 교역 (digital trade)’이라는 용어를 사용하기 시작한 바 있다. EU도 최근 들어 EU-멕시코 FTA에서 ‘전자상거래’라는 용어 대신 ‘디지털 교역’이라는 용어를 사용하기 시작하였지만, 중국은 여전히 ‘전자상거래’라는 용어를 고수하고 있는 것으로 사료된다. 이렇듯 각국이 디지털 교역을 서로 다른 용어로 일컫고, 국제기구들도 각기 다른 용어를 사용하는 이상, 전 세계가 이해하는 디지털 교역의 정의나 범주가 서로 다른 것은 아닌지 의문시 될 수 있다. 이하에서는 디지털 교역에 대한 여러 국제기구, 주요 국가들, 지역무역협

75) 기타 전자결재 시스템 도입 부족 (23.7%), 지식재산권 보호 미흡 (20.0%). 거대 플랫폼의 불공정, 부당거래 요구 (16.3%) 소비자 개인정보 보호에 대한 엄격한 규제 (18.0%) 지나친 사이버 보안 대책 요구 (7.3%) 등이 주요 애로 사항으로 지적되고 있다.

정상에서의 정의를 분석해 보고, 디지털 교역의 목적과 주체에 대한 고찰을 통하여 디지털 교역에 대한 통일된 이해를 도출해 보기로 한다.

1. 디지털 교역이란 무엇인가

가. 국제기구의 정의

디지털 시대로 접어들며 여러 국제기구에서는 디지털 교역과 관련된 다양한 논의를 이어왔다. 우선, WTO에서는 디지털 교역이라는 용어보다는 ‘전자상거래’라는 용어를 사용하여 오며, 전자상거래에 대한 정의를 도출하고자 시도하여 온 바 있다. 1998년 ‘WTO 전자상거래에 관한 작업 프로그램’에 따르면, 전자상거래란 ‘전자적 수단에 의한 물품 및 서비스의 생산, 유통, 마케팅, 판매 및 운송’⁷⁶⁾이라고 개념을 부여하고 있다. 한편, WTO 차원에서 1997.7월 발효된 복수국간 협정인 WTO 정보기술협정 (WTO Information Technology Agreement, ITA)⁷⁷⁾에서도 정보통신부품 등 일부 디지털 제품을 다룬 바 있다. 그러나, 동 협정은 정보기술이 글로벌 경제성장과 복지에 긍정적 기여를 한다는 점을 서문 등에 적시⁷⁸⁾하고 무관세를 적용하기로 합의한 컴퓨터, 휴대폰 등 203개 품목을 단순히 열거하였을 뿐, 정보기술, 정보기술상품, 전자상거래 또는 디지털 교역과 관련된 정의를 내린 바는 없다.

IMF 역시 디지털 교역의 정의에 대하여 명시적으로 언급한 바는 없다. 다

76) WTO, “WORK PROGRAMME ON ELECTRONIC COMMERCE”, WT/L/274 (1998.9.30.), "Exclusively for the purposes of the work programme, and without prejudice to its outcome, the term 'electronic commerce' is understood to mean the production, distribution, marketing, sale or delivery of goods and services by electronic means".

77) 동 협정은 처음 타결되며 정보통신기술 (ICT) 상품에 대한 관세율을 한차례 인하한 바 있다. 그 이후인 2015.12월 총 53개국이 참여하는 확대 협상까지 타결됨에 따라 반도체 제조 장비, 전기계측기, 통신장비 등의 관세율이 다시 한 차례 인하된 바 있다.

78) 정보기술협정(ITA) 서문, 'Mindful of the positive contribution information technology makes to global economic growth and welfare;' https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/itadec_e.htm (2019.5.26. 최종방문).

만, 그 범위와 관련하여 디지털로 주문하고, 플랫폼을 제공하거나, 디지털로 전송되는 국경 간 거래를 포함한다⁷⁹⁾고 언급함으로써, 다소 광범위한 접근을 하고 있는 것으로 추정된다. 유엔무역개발위원회 (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD)의 경우도 인터넷 경제의 구성 요소 중 하나로 국경 간 디지털 교역을 다루어 왔다. 동 기구는 새로운 접근방식을 통해 빠르게 진화하는 디지털 경제를 이해하는 방안을 모색해야 한다고 설명⁸⁰⁾하며 OECD에서의 전자상거래의 정의를 차용하고 있다.⁸¹⁾

이러한 국제기구들과 비교할 때 경제협력개발기구 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD)의 경우 디지털 교역의 정의와 구성 요소에 대하여 가장 깊은 고찰을 하고 있는 것으로 보인다.⁸²⁾ OECD는 디지털 교역이라는 용어 대신 ‘전자상거래’라는 용어를 중심으로 논의를 개시한 바 있는데, 전자상거래를 ‘웹, 전자데이터 상호교환기, 개인 컴퓨터, 노트북, 태블릿, 모바일 폰 등 다양한 형태의 디바이스를 사용한 컴퓨터 네트워크를 통한 구매 및 판매’로 정의하며, 실체적 형태를 가진 물품뿐 아니라 디지털로 전송되는 무형의 물품 및 서비스를 포함하는 다소 광범위한 것으로 이해하고 있다. 이러한 정의를 기반으로, OECD는 ‘거래(how)’, ‘상품(what)’, ‘주체(who)’라는 세 가지의 구성 요소로 전자상거래의 개념 구조를 설계하고 있다.⁸³⁾ 이에 따르면, 전자상거래라고 판정하기 위해서는 먼저 ‘거래’에 디지털적 성질이 있는지부터 살펴보아야 한다. OECD

79) IMF, “Measuring the Digital Economy Policy Paper”, 2018, p. 27.

80) 김정곤, “국경간 디지털 상거래의 쟁점과 과제”, 「국제통상연구」 제23권 제1호, 2018, p.60, 동 논문에서 따르면 UNCTAD는 디지털 무역에 대한 별도의 정의를 내리고 있지는 않지만, ICT 기반 서비스를 규정한 바 있고 이는 원격으로 전달될 수 있는 산출물을 의미하는 것으로 이해하고 있다.

81) United Nations Conference on Trade and Development, “Maximizing the development gains from e-commerce and the digital economy”, TD/B/DE/1/2, 2017, p.2.

82) 물론 2001년 최초로 공식적인 ‘전자상거래’에 대한 정의를 제시한 OECD는 결제나 배송 방법이 아닌 주문으로 이루어지는 방법에 따라 전자상거래인지 여부를 결정한다는 전통적인 의미로 파악한 바 있다. 김정곤, “국경간 디지털 상거래의 쟁점과 과제”, 「국제통상연구」 제23권 제1호, 2018, p.59.

83) OECD, “Measuring digital trade: towards a conceptual framework”, Working Party on International Trade in Goods and Trade in Services Statistics, STD/CSSP/WPTGS(2017)3 (2017.3.22.-24.), p.5 이하.

는 모든 거래는 디지털로 간주될 수 있는 국경 간 거래와 그렇지 않은 국경 간 거래로 구별이 될 수 있다고 한다. 따라서 디지털적으로 주문 (digitally ordered)⁸⁴⁾ 되고, 플랫폼에 기반 (platform enabled)하며, 디지털적으로 운송 (digitally delivered) 되는 것인지 여부를 먼저 타진해 보는 것이 필요하다고 설명하고 있다. 예를 들어, 당해 거래가 이메일로 주문되는지, 또는 매개자의 역할을 하는 온라인 플랫폼을 기반으로 하고 있는지, 소프트웨어나 전자책, 데이터 등 디지털의 방식으로 전송되고 다운로드가 가능한 상품인지 확인된다면 이러한 거래는 디지털적 특성을 가지고 있다고 판단할 수 있을 것이다. 다음은 ‘상품’ 측면이다. 전자상거래는 전통적 구분방식에 따를 경우 상호 겹치는 접점이 거의 없다고 가정되는 상품과 서비스라는 두 가지 카테고리 이외에 새로운 카테고리인 정보와 데이터를 포함시키고 있다. 데이터의 이동은 금품이 오고 가는 거래와 반드시 연동되는 것은 아니지만, 데이터의 이동을 통해 취합된 빅데이터 분석은 고객맞춤형 광고와 개인별 판촉을 가능케 하여 또 다른 수익창출 비즈니스 모델을 가져온다. 전자상거래 개념 구조의 마지막 한 축은 ‘주체’이다. 대형 화물선으로 운송하는 전통방식의 국제무역은 수출기업 대 수입기업이라는 양대 축을 형성하고 이들을 중심으로 움직여왔지만, 전자상거래는 무역 주체의 다양화를 가져왔다. 기업 대 기업 간 거래는 말할 것도 없고, 소비자 역시 온라인을 통해 태평양 건너 소매업자가 판매하는 물품을 직접 구매할 수 있을뿐더러, AirBnB와 같은 공유 경제 개념이 등장함에 따라 소비자 대 소비자의 국제 거래도 가능해졌다. 따라서 위와 같은 OECD의 분석을 종합해 본다면, OECD에 따른 전자상거래의 정의는 기업뿐 아니라 소비자도 직접적인 무역 주체로 나서서 상품이나 서비스뿐 아니라 데이터 등 다양한 대상

84) *ibid*, p.6 “An e-commerce transaction is the sale or purchase of a good or service, conducted over computer networks by methods specifically designed for the purpose of receiving or placing orders. The goods or services are ordered by those methods, but the payment and ultimate delivery of the goods or services do not have to be conducted online. An ecommerce transaction can be between enterprises, households, individuals, governments, and other public or private organizations. To be included are orders made over the web, extranet or Electronic data interchange. To be excluded are orders made by phone, fax or manually typed email.”

물을 디지털적 요소가 개입되어 있는 거래를 통해 완성하는 것이라고 정리할 수 있겠다.

나. 주요 국가별 정의

일부 분석에 따르면 디지털화 (digitalization)란 정보통신기술을 사용할 수 있는 인프라 구축, 실질적인 인터넷 서비스의 사용, 사회경제적 주요 영역 내에서의 이와 같은 기술이나 서비스로 인한 영향 등의 구성요소를 포함한다고 설명되고 있다.⁸⁵⁾ 그런데 이러한 디지털화를 이용한 교역, 즉 디지털 교역이란 무엇을 의미하는지에 대한 국가들 간의 공통된 정의는 없다.⁸⁶⁾ 우선, 미국 국제무역위원회 (International Trade Commission)⁸⁷⁾는 디지털 교역을 ‘어떠한 특정 산업에서 기업이 인터넷을 통해 배달하는 상품 또는 서비스, 스마트폰이나 인터넷 연결 센서와 같이 결합된 상품 운송’이라고 설명하고 있다. 또한, 동 위원회는 전자상거래 플랫폼 및 관련 서비스 제공은 디지털 교역에 포함되는 반면, CD나 DVD에 포함되어 판매되는 책, 영화, 음악, 소프트웨어뿐 아니라 온라인으로 주문되어 판매되는 유형적인 상품은 제외되는 것으로 인식하고 있다. 이는 다른 국가들의 디지털 교역에 대한 개념과 비교할 때 상대적으로 협소한 범위로 판단된다.⁸⁸⁾ 디지털 교

85) Evangelista, R.; Guerrieri, P.; Meliciani, V. “The economic impact of digital technologies in Europe”. Economics of Innovation and New Technology, *Economics of Innovation and New Technology*, Volume 23, 2014, p.3.

86) IMF는 2018.2월 발간한 “Measuring the Digital Economy Policy Paper”에서 디지털 교역의 근간이 되는 디지털 경제 (digital economy) 또는 디지털 분야 (digital sector)에 대한 일반적으로 통용되는 정의 역시 부족하다고 언급하고 있다. <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/04/03/022818-measuring-the-digital-economy> (2019.5.26. 최종방문).

87) 한경 경제용어사전, 대외무역이 미국 내의 생산, 고용, 소비에 미치는 영향에 관한 모든 요인을 조사하는 미국 대통령 직속 독립기관이다. 1916년에 관세 위원회로 발족하여 1974년 통상법에 따라 현재의 기구로 개편됐다.

88) U.S. International Trade Commission, “Global Digital Trade 1: Market Opportunities and Key Foreign Trade Restrictions”, 2017, p. 33, “The delivery of products and services over the Internet by firms in any industry sector, and of associated products such as smartphones and Internet-connected sensors. While it includes provision of e-commerce platforms and related services,

역 개념에 대한 이러한 미국의 태도는, 온라인 판매 등 디지털 판매 방식을 통한 유형 상품 판매는 통관단계를 거치므로 비교적 통제가 가능하기에 일반적인 상품 무역규범으로 규율하고, 디지털 교역이나 전자상거래에서는 전자적으로 전송되는 무형적인 디지털 제품에 보다 더욱 집중하여 디지털 교역 관련 규범을 논의하고자 하는 의도로 추측된다. EU의 경우 디지털 싱글마켓⁸⁹⁾ 전략 아래 디지털 교역의 환경을 개선해 보고자 하는 의지를 가지고 있다. 이를 고려할 때, EU는 디지털 교역을 전기통신 분야의 경쟁 촉진에서부터 데이터와 개인정보 보호 부분 개선까지 포함하는 다소 광범위한 것으로 판단하고 있는 것으로 이해된다.⁹⁰⁾ 반면, 중국의 경우 디지털 교역과 관련하여 사용하는 용어부터 미국과 다르다. 중국은 ‘디지털 교역’이라는 용어 대신 ‘전자상거래(e-commerce)’라는 용어를 사용⁹¹⁾하고 있

it excludes the value of sales of physical goods ordered online, as well as physical goods that have a digital counterpart (such as books, movies, music, and software sold on CDs or DVDs).

89) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/shaping-digital-single-market> (2019.5.26. 최종방문), 이에 따르면 EU가 디지털 싱글 마켓 전략에서 주창하는 디지털 싱글 마켓 (digital single market)이란 인력, 서비스 및 자본의 자유로운 이동이 가능하고 개인 및 기업이 자유로운 경쟁, 높은 수준의 소비자 및 개인정보 보호조건 하에서 국적이나 거주지에 관계 없이 용이하게 온라인 행위에 접근하여 참여가 가능한 시장을 의미한다.

90) UNESCAP, “International Trade in a Digital Age”, Asia-Pacific Trade and Investment Report, 2016.

<https://www.unescap.org/sites/default/files/aptir-2016-ch7.pdf> (2019.5.26. 최종방문)

91) Henry S. GAO, “Digital or trade? The contrasting approaches of China and US to digital trade”, *Journal of International Economic Law*, Volume 21, Issue 2, 2018, 동 논문에 따르면 미국과 중국이 ‘디지털 교역’과 ‘전자상거래’라는 상이한 용어를 사용하는 이유를 4가지 측면에서 검토하고 있다. 첫째, ‘범위’의 측면이다. 미국의 경우 디지털 콘텐츠나 서비스에 초점을 맞추고 상품무역이라는 측면은 제외하고자 하는 경향이 있다. 그러나, 중국의 경우 주로 상품무역 측면에서 이를 다루고 있으므로 디지털 교역이라는 용어 대신 전자상거래라는 용어를 사용하고 있다. 또한, 중국은 디지털 관련 서비스가 있다 하더라도 이는 상품무역을 촉진하고 지원하기 위한 것에 국한된다고 이해하고 있고 이는 중국이 서비스 자유화에 대하여 매우 조심스럽게 접근하는 태도와 일치한다. 둘째, ‘무역장벽의 유형’ 측면이다. 미국은 디지털 제품 차별 대우 금지 또는 국경 간 데이터 이동이나 데이터 현지화 요건 금지와 같은 특정 무역장벽에 대하여 다루고자 하는 반면, 중국의 경우 다루고자 하는 전자상거래의 국제규범의 내용은 주로 관세율이나 통관 절차 측면에 초점이 맞추어져 있다. 셋째, ‘규제’ 측면이다. 미국의 경우 원시 코드 공개 금지, 기술이전 금지, 컴퓨터 설치 현지 설치 의무화 제한 등 모든 규제를 제거하고자 하는 면을 중시하고 있으나 중국의 경우 반대로 전자상거래를 정부 대 정부의 관계에서 고찰하고자 한다. 넷째, ‘WTO 규범’ 측면이다. 미국의 경우 현재 WTO 규범은 디지털 교역을 다루기에는 너무나 미흡한 점이 많고 미국이 지적하는 원시 코드나 데이터 이동 금지, 데이터 현지화와 같은 첨단 이슈를 다루기에는 다소 부족한 부분이 있으므로 WTO 규범의 틀을 새로 짜고, 새로운 틀 내에서 구체적 규범을 다시 협의를 해야 한다는 입장이다.

다.⁹²⁾ 또한, 미국이나 EU는 디지털 교역을 디지털 콘텐츠와 서비스를 포괄하고 있는 것으로 이해하지만, 중국은 전자상거래를 주로 상품 무역에 관련된 것으로 인식하고 전자적 전송에 관한 관세철폐, 통관 절차의 개선 등 무역 원활화에 보다 더욱 초점을 맞추고 있다.⁹³⁾

다. 주요 국가가 체결한 지역무역협정상 정의

최근 들어 지역무역협정에서도 전자상거래 또는 디지털 교역 관련 규정이나 독립적인 장을 삽입하는 경우가 증가하고 있다. 이에도 불구하고, 디지털 교역이나 전자상거래 등에 대한 명확한 정의규정을 삽입하고 있는 지역무역협정은 매우 소수에 불과하다.⁹⁴⁾ 설사 정의규정이 포함되어 있다 하더라도 1998년 ‘WTO 전자상거래에 관한 작업 프로그램’의 개념을 그대로 차용하고 있는 경우가 대부분이다. 또한, 많은 경우가 정의규정 삽입 대신 ‘디지털 제품’의 정의를 내리던가, ‘전자적 수단 (electronic means)’ 또는 ‘전자적 방법을 사용하여 (using electronic means)’라는 용어의 개념 설치를 통해 디지털 교역이나 전자상거래의 개념을 간접적으로 파악할 수 있도록 하고 있다.

반면, 중국의 경우 새로운 규범 형성은 거부하고 현존의 WTO 규범 내에서 움직이고 해석하기를 원하고 있을 뿐이다. 즉, 중국은 WTO의 현재 규범 수준에서 새로운 내용을 추가하지 아니하고 단지 현재의 다자 규범의 적용을 ‘확실시 하고자’ 개선하려는 것이 주된 목적이다.

92) 물론 미국도 TPP까지는 ‘전자상거래’라는 용어를 사용하다가, USMCA부터 ‘디지털 교역’이라는 용어를 본격적으로 사용하기 시작하였다.

93) Henry S. GAO, “Digital or trade? The contrasting approaches of China and US to digital trade”, *Journal of International Economic Law*, Volume 21, Issue 2, 2018, https://ink.library.smu.edu.sg/cgi/viewcontent.cgi?article=4691&context=sol_research (2019.5.26. 최종방문).

94) WTO, “Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement”, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017, p.17, 동 보고서에 따르면 지역무역협정 전자상거래 장에 ‘정의’ 관련 규정을 포함하고 있는 총 56개 지역무역협정 중 단지 4개의 협정만이 전자상거래에 관한 명확하고 구체적인 정의 규정을 제시하고 있다. 예를 들어 캐나다-파나마 RTA의 경우 ‘전자상거래는 통신 또는 다른 ICT와 결합하여 수행되는 상거래를 의미한다’고 정의하고 있다. 또한, 멕시코-파나마 RTA의 경우 ‘전자상거래는 상업적 목적을 가지고 양 당사국이 인터넷 또는 여타 정보통신기술을 사용하여 상호 반응하는 어떠한 형태의 합의, 거래 또는 정보공유를 의미한다’고 규정하고 있다.

참고로 유라시아 경제연합과 베트남 간의 FTA⁹⁵⁾는 ‘무역 내 전자기술 (electronic technologies in trade)’이라는 명칭의 독립된 장을 두고, ‘전자상거래 (electronic commerce)’에 대한 명시적 정의규정을 두고 있다. 이에 따르면 전자상거래는 ‘전자기술을 사용하는 무역’이라고 적시하고, 다시 전자기술을 ‘양 당사국의 인 사이에 전자적 문서를 사용하여 상호작용을 하도록 하는 소프트웨어나 하드웨어’라고 정의내리고 있다. 이와 같은 정의를 고려할 때, 동 협정의 경우에는 전자상거래로 인한 경제성장뿐 아니라 전자기술 사용 촉진의 중요성을 강조하고 있고, 전자인증이나 전자서류의 사용, 전자기술에 대한 협력 등 ‘무역 관련 전자기술’에 보다 초점을 맞추고자 하는 것으로 사료된다.

라. 소결

보통 디지털 교역에 대하여 국제적으로 통용되는 정의가 없는 이유가 이에 대한 국제적 논의가 개시된 것이 그리 오랜 일이 아니어서라는 선부른 단언을 하기 쉽다. 그러나, 이제까지 전 세계적으로 디지털 교역에 대한 통일된 개념이 확립되지 않는 원인 중 하나는 가사 디지털 교역의 정의에 대한 국제적 합의가 성공한다 해도 그보다 빠른 속도로 진화하는 디지털 기술이 합의된 정의를 금방 무력화시킬 수 있다는 우려 때문이다. 따라서, 구체적인 정의보다는 디지털 무역의 대표적인 특징을 열거함으로써, 미래의 기술 발달로 인한 전자상거래도 모두 포용할 수 있는 정의를 채택하는 것이 보다 현실적⁹⁶⁾일 것이라는 지적도 있다.

현재까지도 디지털 교역에 대한 정의와 그 범위에 대한 통일된 합의가 이루어지지 않는 또 다른 이유는 디지털 교역이야말로 가장 정치적인 색깔이 강한 분야일 수 있기 때문이다. 앞서 살펴본 바와 같이, 디지털 기술과 시장 독점을 둘

95) 동 FTA는 2015.5.29. 서명되고 2016.10.5. 발효된 바 있다.

96) 이재민, “디지털 교역과 통상규범 - 상품·서비스 교역 ‘일체화’의 통상협정에 대한 함의”, 「국제경제법연구」, Vol. 16, Issue 2, 2018, p.22, 이하에서는 디지털 교역의 정의를 내리는 것이 어렵다는 점에 공감하며, 전자상거래 장의 적용대상인 디지털 교역 항목들의 주요 핵심적인 특징을 파악한 후 각 항목별로 이러한 특징들을 명시적으로 열거하는 방법으로 작성한 리스트를 포함하자고 주장하고 있다.

러싼 각국의 첨예한 이해관계 대립은 각국으로 하여금 디지털 교역 정의에 대한 합의를 망설이게 만든다. 디지털 교역은 가장 협소한 범위에서는 미국 국제무역위원회 정의와 같이 디지털 제품이나 서비스의 전자적 전송만을 의미하지만, 넓은 범위에서는 개인정보를 포함한 데이터의 국경 간 이동, 디지털 교역의 지속가능발전을 위한 협력과 기술이전, 지식재산권, 문화나 방송 서비스와 같이 광범위한 영역이 모두 포함될 수 있다. 데이터나 정보 등의 교류도 ‘상업적 교역’에 포함되는지에 대해서는 논란이 있지만 넓은 의미에서는 이들도 모두 디지털 교역에 포함되는 것으로 보는 견해들도 있다.

이렇듯 엇갈리는 의견 속에서 디지털 교역에 대한 정의와 그 범위가 합의될 경우 이는 곧바로 구체적 국제규범 수립으로 전환될 가능성이 높다는 점에서, 각국은 자국 디지털 산업 발달과 연계하여 디지털 교역의 개념과 적용 범위 설정을 두고 고민할 수밖에 없다. 과거 우루과이 라운드 협상에서 농산물 개방을 앞두고 이를 정치적 이슈화하여 민감하게 반응하던 각국의 태도는 디지털 교역에서도 그대로 재연되고 있다.

그러나, 앞서 살펴본 바와 같이 주요 국제기구 및 지역무역협정 등의 정의들을 살펴보면 공통되는 점을 한 가지 발견할 수 있다. 바로 기존 교역 방식에 ‘전자적 전송’과 같은 디지털 기술이 관여한다는 점이다. 기존의 교역방식에 결합하였던지, 아니면 완전히 새로운 형태의 교역이든지 간에 반드시 ‘디지털 기술’이 결합하였다는 점이 디지털 교역 정의와 범위 설정의 출발점으로 작용할 수 있다. 디지털 교역규범 수립에 소극적인 러시아의 경우에도 지역무역협정에서 전자상거래를 ‘전자기술을 사용하는 무역 (trade with the use of electronic technologies)’이라고 정의⁹⁷⁾내리고 있다. 중국 또한 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상을 위해 제출한 제안서⁹⁸⁾에서 비록 ‘전자상거래 (electronic commerce)’와 ‘전자적 전송

97) 유라시아 경제연합 및 베트남 간 FTA 제13.2조.

Article 13.2 Definitions

For the purposes of this Chapter: “electronic commerce” means trade with the use of electronic technologies;

98) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from China”, INF/ECOM/19 (2019.4.24.).

(electronic transmission)’의 무역 관련 측면의 정의를 내리고 범위를 확정하여야 한다고 주장하고는 있지만, 최소한 ‘전자적 (electronic)’ 수단, 즉 ‘디지털 기술’이 관련된다는 점을 부인하지는 아니한다. 그러므로, 디지털 교역의 정의를 내릴 경우 당해 교역시 ‘디지털 기술에 따른 전자적 수단’이 관여되었다는 점을 주된 특징으로 하고, 여기에 OECD에서 제기하는 바와 같이 ‘상품’, ‘주체’와 같은 교역의 구성요소별 부수적 특징들을 부가하여 열거하는 ‘포지티브식 정의’를 내리는 방안을 고려해 볼 수 있다. 다른 한편으로는, 디지털 교역을 ‘전자적 전송 방식에 따른 교역 (trade by electronic means)’라고 최대한 포괄적으로 정의한 후, 디지털 교역이 적용되지 아니하는 분야를 함께 규정하는 ‘네거티브식 정의’도 유용할 것이다.⁹⁹⁾

한편, 디지털 교역의 개념 설정에서 가장 논란이 되는 것은 디지털 교역의 대상물일 것으로 사료된다. 디지털 교역의 대상물은 상품이나 서비스 무역과 동일하게 상품 및 서비스이되, 단지 전송방식이나 거래 방식에서 디지털 기술을 통한 전자적 전송을 사용하는 것이라고 보면, 기존 상품이나 서비스 무역, 지식재산권 관련 규정 등 현재 WTO 규범으로 대부분 포섭이 가능하므로 더욱 효율적일 수도 있다. 그러나, 이와 같은 견해는 다음과 같은 문제점이 있다. ‘교역(trade)’이라는 것은 반드시 교역 대상물을 상호 교환하는 데 국한하지 아니한다. 상품의 교환과 함께 일어날 수 있는 기술 및 용역이나 자본의 이동도 넓은 의미에서는 교역의 범주에 속할 수 있고, 디지털 교역의 경우에는 상품이나 서비스의 교환과 더불어 데이터의 이전도 벌어진다. 더욱이, 데이터 자체가 신자본이고, 데이터의 이동에 대해서도 디지털 교역에서 규율하자는 견해들이 많다. 따라서, 본고에서는 디지털 교역의 대상과 범위, 그리고 정의를 협의가 아닌 광의임을 전제하고 제4장에서 연이어 논의하고자 한다.

99) 이와 같은 측면에서는 디지털 교역의 ‘정의’ 조항과 ‘범위’ 조항이 함께 규정되는 것이 좀 더 효율적일 것이다.

2. 디지털 무역의 목적은 무엇인가

1948년부터 1994년까지 무려 40여 년간 이어져 온 GATT 및 이를 이은 WTO 하의 국제무역은 지속가능발전이라는 목적하에 세계자원의 최적 이용, 생활 수준의 향상, 완전고용, 높은 실질소득, 상품 및 서비스 생산 및 국제무역 증대를 상위 목표로 설정한 후, 그 하위 목표인 관세철폐, 보조금이나 쿼터, 통관지연 등 각종 관세 및 비관세장벽 감축 및 제거 등을 통해 궁극적으로는 ‘자유롭고 공정한 무역 (free and fair trade)’을 지향하였다. 그러나, 오랜 세월 이어져 온 상품 위주의 교역에서 형태가 없는 디지털 상품이나 서비스, 데이터 등으로 교역의 대상이 엄청나게 확대되면서 디지털 교역의 목표 역시 과거와는 다른 많은 변화가 있을 것으로 예상된다.

디지털 교역이 태동하는 초기였던 1998년 ‘WTO 전자상거래에 관한 작업 프로그램’에 따르면, 글로벌 전자상거래가 성장하며 무역에 있어서 새로운 기회를 창출한다는 점 (‘Recognizing that global electronic commerce is growing and creating new opportunities for trade’)을 확인하고 전자상거래가 국제 무역을 증진시킬 것이라는 기대가 전자상거래 논의의 최대 목표였다. 2016년까지 WTO에 통보되었던 지역무역협정들¹⁰⁰⁾ 중 ‘전자상거래의 장’의 목적으로 자주 언급된 것은 국가 간 전자상거래의 증진, 전자상거래 관련 협력, 또는 전자상거래 이용의 촉진이었다. 그러나, 최근 들어 디지털 교역은 무형적인 재화나 서비스 형태로 콘텐츠나 정보, 지식을 담고 있는 경우가 많고, 경제뿐 아니라 사회 및 문화 등 우리 생활 전반에 영향을 미치고 있다고 평가되고 있다. 따라서, 디지털 교역의 목적을 단순한 무역 규모 증대에만 초점을 맞추는 것은 잘못된 것이라는 인식이 확산되고 있다. 더욱이, 디지털 교역은 각종 디지털 교역물과 정보, 데이터의 상호 교류로 인해 개개인의 경제·사회적 웰빙 실현, 인류 보편적 지능향상, 공유 경제 등 단순히 경제적 가치만으로는 환산되지 아니하는 다양한 비경제적 가치들까지 파생

100) WTO, “Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement”, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017, p.11.

시키고 있다. 그러한 측면에서, 근래 들어 일부 지역무역협정에서는 전자상거래와 일반상거래와의 법적 동등성 촉진, 전자상거래 관련 무역장벽 제거, 그리고 소비자 및 기업의 전자상거래에 대한 신뢰 향상에 이르기까지 디지털 교역 목표의 범위를 보다 더 확대해 나가고 있다. 특히, 전자상거래에 대한 신뢰 향상 등이 목표로 도입된 이유는 디지털 교역이 데이터의 이동이나 정보, 지식교류 등을 통해 다양한 가치 형성과 배분에까지 영향을 미치기 때문인데,¹⁰¹⁾ 이러한 측면에서 살펴 보더라도, 디지털 교역의 목표는 미래에도 점점 더 확장될 것으로 사료된다.

3. 디지털 교역의 주체는 누구인가

예전부터 근래에 이르기까지 국제무역에 있어서 전통적인 양대 주체는 뭐니해도 국경을 사이에 두고 무역에 종사하는 수출기업과 수입기업이라고 인식되어왔다. 따라서, 예전 국제무역에서는 어느 한쪽 당사국 기업이 상품이나 서비스를 생산하여 제공하고, 다른 쪽 당사국 기업은 이에 대응하여 대가를 지불하는 비교적 단순한 도식으로 설명하는 것이 가능하였다. 수출입 기업을 중심으로, 정부 또한 물자 및 서비스의 수급조절 등 각종 무역정책을 통한 수출입 장려, 국민의 건강과 안전을 위한 각종 정책 집행 등 국제무역에서 다양한 역할을 수행하여 왔다. 그러나, 국제무역으로 인하여 여러 가지 재화나 서비스를 향유하는 사실상 혜택을 누리고 합리적인 소비생활로 인하여 수출입에 직간접적인 영향을 미쳐온 것이 바로 소비자임에도 불구하고, 소비자는 기업이나 정부에 비해 권리와 역할이 미미하게 여겨져 왔다. 오히려 소비자는 국제무역에서 단순한 간접적 이해관계자로 취급되는 경우가 많았다.

그런데, 디지털 기술이 등장하며 디지털 교역의 주체는 대폭 확대되고, 업

101) OECD, Javier López González, Janos Ferencz, "International Trade and Market Openness", OECD Trade Policy Papers, 2018, p.11, 동 보고서에 따르면 데이터의 잠재적 가치, 가치의 변화되는 구성, 또는 제조사의 서비스 구성분의 증가와 같은 과거 예상하지 못했던 새로운 자산들을 관리하는 것이 디지털 교역에 있어서 정책 입안자들에게 가장 어려운 난제라고 꼽고 있다.

청나게 확대된 거래구조와 역학관계가 형성되기 시작했다. 인터넷을 통해 거래 상대방을 탐색하는 비용을 경감할 수 있게 됨으로써 중소기업이나 스타트업, 1인 기업까지도 손쉽게 생산, 수출, 수입기업으로 국제무역이나 글로벌 가치사슬(GVC)에 참여하게 되었고, 소비자나 개인이 수출입 기업을 통하지 아니하고 직접 상품 조달이나 생산, 판매에까지 나서며 디지털 교역의 핵심 주체로 등장하였다. 더욱이, 근래 들어서는 인터넷 플랫폼을 매개로 서비스가 필요한 소비자와 기술이나 서비스 등 용역을 제공하고 싶은 개인을 이어주는 거래까지 등장¹⁰²⁾하기도 하였다. 디지털 교역의 등장으로 과거 기업 간 거래 (B2B) 일변도에서 탈피하여, 기업과 소비자간 거래 (B2C)뿐 아니라 사용자 간 거래 (P2P)까지 이어지며 교역 주체는 무한대로 늘어나고 있다. 사물인터넷과 인공지능이 등장하며, 컴퓨터와 사용자 간 거래뿐 아니라 사물 간 거래가 등장하지 않으리란 법은 없다.

한편, 빅데이터의 덕택에 개개인에게 디지털 상품 및 서비스의 맞춤형 제공이 가능해지고 개인이 교역의 핵심주체로 등장하였다. 그러나, 개인에 대한 정보수집이 중요해지고 개인과의 접촉면이 넓어지다 보니 디지털 교역에서 정보인권, 개인정보 보호라던가 소비자 보호 등 다양한 경제외적 법익이 중요해 지고 있다. 이와 같이 사회적, 문화적 법익들을 포함하는 각종 비경제적 법익을 보호하고자 개인뿐 아니라 시민단체들까지 디지털 교역의 이해관계자로 참여하고 있다. 그러므로 대규모 수출입 기업이 주요 주체로 활동하였던 전통적인 국제무역과는 달리, 디지털 교역 시대에 들어와서는 1인 기업이나 스타트업 등 다양한 형태와 규

102) Dan Ciuriak, Maria Ptashkina, “Started the digital trade wars have: Delineating the regulatory battlegrounds”, ICTSD, 2018, <https://www.ictsd.org/opinion/started-the-digital-trade-wars-have-delineating-the-regulatory-battlegrounds> (2019.5.26. 최종방문).

동 논문에 따르면 전 세계적인 경기 침체로 인하여 Gig economy (필요에 따라 정규직 대신 계약직을 이용하는 경제형태)가 확산되고 있다고 한다. 그리고 이에 따라 신규 프리랜서 네트워크가 등장하여 관련 노동 서비스를 공급을 하고 있는데, 그 대표적인 사례가 Fiverr와 Upwork이다. 이와 같은 인터넷 플랫폼은 개인 서비스 제공자를 동 서비스가 필요한 국경 너머의 기업에게 연계하여 주는 서비스로 전통적인 노동시장을 재편하고 관련 시장의 경쟁 구도에 직접적 영향을 미칠 수 있을 것으로 생각된다. 예를 들어 독일의 스타트업 기업이 값비싼 독일 노동자를 고용하지 아니하고 동 인터넷 플랫폼을 통해 필리핀의 값싼 인력을 대신 임시 고용하여 서비스를 제공받을 수 있도록 하는 것이라고 설명하고 있다.

모의 기업을 비롯하여 개인과 같은 소비자뿐 아니라 여성 및 청소년 등 소수계층, 시민단체에서 각종 국제기구들까지 디지털 교역 주체이자, 규범 수립 (rule setting) 의 주체로써 참여하게 된 것이다.

C. 소결 - 디지털 교역의 특징을 고려한 국제규범 수립의 필요성

앞서 살펴본 바와 같이 디지털화는 국제무역에 각종 긍정적 신호를 주고 있는데 이를 정리하여 보면 다음과 같다. 첫째, 정보가 실시간 공유되면서 중소기업의 기업들까지도 글로벌 가치사슬 (GVC)에 보다 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 쉽게 얻는 등, 국경 간 디지털 흐름 (digital flow)은 ‘세계화 (globalization)’를 촉진할 것으로 기대된다. 둘째, 디지털 교역은 국제무역에서 소외되었던 계층인 여자, 청소년 등 소수에 속하는 개인에서부터 중소기업 (SMEs)뿐 아니라 개발도상국에 이르기까지 다양한 무역 주체들에게 새로운 기회를 제공하고 있으므로, 국제무역은 전반적으로 확대될 것이다. 셋째, 과거에는 존재하지 않았던 새로운 비즈니스 모델이 개발되고 있다. 따라서 기업들로서는 신사업으로의 대변환을 도모할 수 있고 전 세계 무역에도 활력을 줄 수 있을 것이다. 이와 같은 디지털 교역의 긍정적 요소는 택시가 없이 운송서비스를 제공하는 Uber, 숙박시설 같은 부동산 소유 없이 숙박서비스를 제공하는 AirBnB, 영화관 없이 영화 상영을 가능하도록 해 주는 Netflix, 연구원 없이 분석과 컨설팅이 가능한 Hfs Research, 화폐 없는 은행인 SocietyOne¹⁰³⁾ 등 특히 과거 상상하지 못했던 새로운 비즈니스 영역을 탄생시키고 있고, 이러한 서비스를 이용하는 범위를 국내 소비자로 국한하지 않고 전 세계 소비자로 확대하고 있다. 분명 디지털화는 국제무역에 긍정적인 변화를 가져오고 있다. 이에도 불구하고, 디지털 비즈니스 시장을 둘러싼 국가 간 충돌이 계속되는 이유는 무엇일까? 그 이유는 아직까지 이해관계의 상충이 있을 경우 이

103) SocietyOne은 2011.8월 Matt Symons, Greg Symons 및 Andy Taylor가 설립한 호주의 첫 개인간 대출 중개업체 (peer-to-peer lender)라고 할 수 있다. 동 기업은 금융기관의 감독 없이 수요자와 투자자를 직접 연계하여 대출을 중개하는 온라인 형태의 영업을 하고 있다.

를 종식시킬 수 있는 합리적인 국제규범과 기준이 부재하기 때문이다.

구체적으로 살펴보면 디지털 교역의 화려한 외면 확장 이면에는 과거 대면하지 못했던 각종 이슈들이 도사리고 있다. 가장 표면적으로 드러나는 문제점은 디지털 격차를 둘러싼 선진국과 개발도상국 간 극심한 대립이다. 선진국들은 국경 간 데이터 이동이나 현지 서버 설치 금지 규정 등 디지털 교역 관련 각종 통일된 국제 규범이 필요하다고 주장한다. 반면, 디지털 격차 (digital divide)가 크다고 생각하는 개발도상국들은 이와 같은 민감한 이슈들은 결국 선진국이 개발도상국으로 하여금 시장개방을 하도록 요구하는 방편으로 작용할 것이라며 협의를 거부하고 있다. 개발도상국들은 그 대신, 전자 계약, 전자결제, 종이 없는 무역 등 전자상거래를 촉진하고 원활하게 하기 위한 통관이나 무역 원활화 이슈를 주로 논의하고자 한다. 따라서, 디지털 교역 관련 수준 높은 규범이 수립되기 위해서는, 선진국들이 주장하는 것처럼 공정하고 자유로운 디지털 교역환경 조성을 위한 각종 신규 규범들이 선진국뿐 아니라 개발도상국의 경제·사회적 웰빙 실현, 인류 보편적 지능향상, 공유경제 등 디지털 교역의 이상을 실현할 수 있는 진정한 방편인지 따져보아야 할 것이다. 이러한 측면에서 최근 미국 무역대표부 (USTR)가 발간한 ‘2019년 무역정책 (2019 Trade Policy Agenda)’¹⁰⁴⁾을 주목할 필요가 있다. 이에 따르면 “미국은 디지털 교역 분야에서 ‘최고의 경쟁력’을 지니고 있으므로 미국의 무역정책은 이와 같은 사실을 반영해야 한다 (The United States is extremely competitive in the field of digital trade, and U.S. trade policy should reflect that fact)”라고 언급하고 있다. 미국은 스스로도 자국의 디지털 산업이 세계 최강의 경쟁력을 지녔음을 인정하고 있는데, 이와 같은 미국의 언급은 많은 시사점을 제공하고 있다. 미국과 같이 디지털 산업에서 독보적인 국가들이 디지털 교역 관련 국제규범 수립에서 의도하는 바는 결국 자국의 산업 전략적, 상업적 이해관계를 반영하기 위한 것임을 공공연히 드러내는 것이다.

104) Office of the United States Trade Representative (USTR), “2019 Trade Policy Agenda and 2018 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program”, 2019, p.13.

다음으로 드러나는 문제점은 개발도상국뿐 아니라 많은 선진국 역시 동일하게 고민하는 국가의 규제 권한 확보에 대한 이슈이다. 최근 들어, 기술의 발전으로 서비스 제공 형태가 상업적 주재 (mode 3)에서 국경 간 공급 (mode 1)으로 대변환되고 있다. 과거와는 달리 반드시 상대국에 기업을 설립하지 않고서도 인터넷을 통한 서비스 공급이 가능해지는 것이다. 하물며 전자적 전송을 기반으로 하는 디지털 교역은 말할 것도 없다. 그러나, 전자적 전송을 통한 디지털 교역은 상품과 같이 국경에서 통관절차 등을 거치지 않는 대신, 네트워크를 통해 무형으로 전달되고 수입국에 별도 지사 등을 두고 있지 않은 경우가 많아, 이용자 권익 보호 등의 담보가 어려운 것이 현실이다. 따라서 각국의 규제 당국들은 점차 자신이 통제하지 못하는 영역이 확대됨에 위기의식을 느끼고 자신의 존재 이유에 점점 더 의문을 품게 될 것이며,¹⁰⁵⁾ 자신들의 규제 권한을 명확히 확보해 줄 수 있는 국제규범 수립을 요구할 것이다.

그렇다면 디지털 교역 관련 규제 권한을 더욱 강화하는 방향으로 국제규범을 수립하는 것만이 디지털 교역의 목적을 더욱 충실하게 실현할 수 있을 것인가? 이에 대한 답변을 위해서는 국가가 개인정보 보호, 국가 안보 수호 등 정당한 정책을 추구하고자 하는 합리적인 규제 권한을 확보하기 위함인지, 아니면 이러한 목적을 가장한 차별적 조치를 통해 자국 디지털 산업만을 육성하기 위함인지 확인하는 것이 필요하다. 디지털 교역의 자유화를 주장하는 편과 디지털 교역으로 인한 각종 피해를 막고자 하는 편 사이의 다툼은 끊이지 않고 지속될 것임이 자명하므로, 이 둘 간의 조화를 이룰 수 있는 국제규범 도출이 필요하다.

다만, 디지털 교역에 관한 국제규범 수립시 디지털 교역은 상품이나 서비스 무역과는 다른 개념, 다른 목적과 다른 주체를 가지고 있다는 점을 유념할 필요가 있다. 자동차나 TV, 세탁기와 같은 공산품이나 농산물 위주의 전통적 교역과는 달리, 디지털 교역은 각종 사회, 문화, 교육적 콘텐츠를 전달하거나, 정치적 메시지를 전달할 수도 있고, 이를 이용한 공유경제가 발달하는 등, 경제적 목적 이

105) 이한영, “역외적용 및 로컬서버요건의 통상규범 양립성에 관한 고찰”, 「정보통신정책연구」 제25권 제4호, 2018, p.105.

외에 사회, 문화적 목적도 함께 추구하고 있다. 또한, 수출입 기업 중심의 교역구도에서 탈피하여 개개인이 직접 교역에 참여하여 혜택을 향유하고, 디지털 상품이나 서비스가 최종 소비자와 직접 교감하게 되므로, 소비자의 역할과 권리가 과거와는 다른 차원에서 부각될 수 밖에 없다. 그러므로 생산 및 판매기업 중심의 과거 WTO 1.0 및 2.0 시대와는 달리, 디지털 교역규범은 기획, 제조, 판매 및 소비 과정에 직접 참여하는 개개인으로 하여금 디지털 ‘상품을 보다 잘 이용’할 수 있도록 하는 역할을 충실히 수행하여야 한다. 4차 산업혁명이 현실화되면서, 인공지능이 등장하고, 첨단 사물인터넷이 교역의 근본개념까지 변화시켜 가고 있다. 우리가 알고 있는 교역의 대상물도, 교역의 수단도 디지털화되어 간다. 이에 따라, 우리는 디지털 기술이 녹아 있는 교역 수단이나 교역 대상물에 매몰되기 쉽다. 그러나 아무리 첨단 기술이 교역 수단이나 대상물을 바꾼다 하더라도, 교역을 이용하는 최종 소비자를 로봇으로 대체하지는 않는다. 디지털 교역에 있어서는 빅데이터 등을 통해 개인의 특성과 개성을 반영한 교역물을 제공해야 한다는 점에서 적어도 최종 소비자에게는 아날로그적 방식으로 접근한다고도 할 수 있다. 따라서 전통적인 국제무역이 ‘상품’에 초점을 맞추었다면, 디지털 교역은 디지털 교역물을 ‘이용’하는 ‘개인’에게 초점을 맞추어야 한다. 일본이 2017년 성장전략 로드맵으로 주창한 ‘소사이어티 (society) 5.0’¹⁰⁶⁾은 4차 산업혁명을 일으킨 디지털 기술을 사회 전반에 활용하여 사회적 문제를 해결해 나가고자 하는 로드맵이다. 디지털 교역은 이용자의 경제, 사회, 문화적 웰빙을 실현하기 위하여 개개인이 최대한 교역물을 잘 이용할 수 있도록 전개되어야 하므로, 경제적 문제뿐 아니라 사회문화적 문제를 해결하도록 하는 포괄적인 목적을 추구하게 된다는 점에서 디지털 교

106) IBK 경제연구소, “아베의 성장 로드맵, Society 5.0과 시사점”, 2018.4월, <http://www.google.co.kr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwj a9Zfy9vHiAhUDa7wKHddDDs0QFjAAegQIBBAC&url=http%3A%2F%2Fresearch.ibk.co.kr%2Fresearch%2Fboard%2Findustry%2Fdownload%2F251217%2F1&usg=AOvVaw3rdaR2DtLzBSbw4wdy8cOh> (2019.5.26. 최종방문), 동 보고서에 따르면, Society 5.0은 다른 전략과는 달리 사회, 경제 패러다임 전환을 로드맵으로 제시한 것이 특징이라고 하고 있다. 특히, 건강수명 연장, 이동혁명 실현, 공급기술 차세대화, 쾌적한 인프라지역 조성, 핀테크 등을 미래투자전략으로 제시하고 있다.

역은 일본이 주장하는 소사이어티 5.0과도 일맥상통한다고 할 수 있다.

먼저, 다음 장에서는 디지털 교역 관련 국제규범을 수립하기 위한 그간의 노력을 다자적 측면 및 양자적 측면에서 각각 살펴보려 한다. 다자 차원에서는 그간의 논의 경과 및 2019.5월 공식적으로 개시된 WTO 전자상거래 협상을 위해 각국이 제시한 구체적 제안사항과 각국이 거는 기대를 중심으로 분석하는 한편, 양자 차원에서는 이와 같은 다자 차원 논의의 근간이 된 지역무역협정을 통한 양자 규범 생성 과정을 집중적으로 살펴보고자 한다. 특히 우리나라, 디지털 교역을 주도하는 미국, 이에 다소 소극적인 중국 및 EU 등 주요 국가들을 중심으로 지역무역협정에서 어떠한 내용의 규범을 어떻게 반영시켜 왔는지를 살펴보고, 비차별 대우원칙을 강화하기 위한 각종 신규 규범 도입의 증가 등 디지털 교역규범의 변화 추세를 분석해 보도록 하겠다. 한편, 우리나라, 미국, EU 및 중국뿐 아니라 싱가포르나 일본 등 주요국들이 비차별 대우원칙을 어떻게 지역무역협정에서 반영하여 왔는지 검토해 보고, 현재의 비차별 대우원칙들이 지니는 여러 가지 문제점을 확인해 보기로 한다.

III. 디지털 교역 관련 국제통상 규범 및 비차별 대우원칙 도입현황

A. 디지털 교역 관련 국제통상 규범 현황

1. 다자 포럼에서의 논의 동향

가. 개관

디지털 교역은 사회관계망 서비스 (SNS)와 같은 새로운 영역을 창출해 내고, 다양한 분야의 서비스 무역을 보다 활발하게 하는 밑거름이 되고 있다. 또한, 부품 공급망 관리 서비스 등 여러 가지 보조 서비스의 발전을 지원함으로써 단순히 서비스 무역뿐 아니라 일반 상품무역까지도 촉진하는 역할까지 분담하고 있다.¹⁰⁷⁾ 이러한 디지털 교역은 우루과이 라운드 이래로, 이미 무역의 주요 이슈 중 하나로 간주되어 왔다. 먼저, 상품무역 차원에서는 GATT에서 WTO로 이어지며 기계, 전기제품을 포함한 주요 디지털 제품들의 관세감축이 이루어져 왔다. 또한, 컴퓨터 등 첨단 기기들의 무관세화를 통한 기술 발전 촉진을 위하여 복수국간 협정인 정보통신협정 (ITA)이 2차례에 걸쳐 그 범위를 확대하여 왔다. 그러나, 아쉽게도 동 협정은 반도체 등 유형 재화만을 다루었을 뿐, 무형인 디지털 교역물을 다루지 못했다. 디지털 교역은 이와 같은 상품무역뿐 아니라 서비스 무역에서도 오랫동안 중요한 주제로 다루어져 왔다. GATS의 경우 디지털 교역의 기저를 이루고 있는 통신서비스 및 금융서비스와 관련된 시장개방 약속 등을 논의하고 규범

107) U.S. Congressional Research Service, "World Trade Organization: Overview and Future Direction", 2018, p. 33.

화한 바 있다. 그러나, GATS 차원에서 디지털 교역의 개념, 데이터의 자유로운 이동 등 신 이슈들이 적극적으로 논의되지는 못하는 상황이었다.

가장 처음 WTO에서 전자상거래 관련 논의가 개시된 것은 1998.2월 미국이 WTO 일반이사회에 전자적 전송시 무관세화와 관련 국제규범을 제정하자는 의견을 공식적으로 제기하면서부터이다.¹⁰⁸⁾ 그 이후인 1998.5월 WTO 제2차 각료회의에서 ‘국제 전자상거래에 대한 선언문 (Declaration on Global Electronic Commerce)’이 정식으로 채택되며 전자상거래 논의는 본격화되었다.¹⁰⁹⁾ WTO 회원국들은 동 선언문을 통해 전자적 전송물에 대한 무관세 관행을 지속하겠다고 선언하고, 이를 계속 연장해야 하는지는 향후 작업 계획의 진전에 따라 추가적으로 논의¹¹⁰⁾하자고 약속하였다. 그러나, 디지털 교역의 대상물을 상품에 분류할지 서비스에 분류할지와 같이 첨예한 이슈는 전혀 합의에 이르지 못한 바 있다.

그 이후인 1998.9월 WTO 일반이사회는 ‘WTO 전자상거래에 관한 작업 프로그램’을 채택하고, 이를 통해 개략적이거나 전자상거래에 대한 ‘정의’를 설정하는 한편, ‘전자상거래를 위한 인프라 개발에 관련된 이슈’를 포함시키기 시작하였다.¹¹¹⁾ 이에 따라, 상품무역이사회, 서비스무역이사회, 지식재산권이사회 및 무역개발위원회¹¹²⁾는 각 위원회 별로 전자상거래 관련 주제를 나누어 논의하였으나, 실질적인 합의에는 이르지 못하였다. 그 이후인 제11차 WTO 각료회의에서 WTO 회원국들은 ‘WTO 전자상거래에 관한 작업 프로그램’에 따라 작업을 지속하는 것에 합의하고, 국제 전자상거래의 중요성과 포괄적인 무역 및 개발을 위해 창출되

108) 대외경제정책연구원 (KIEP), “WTO 전자상거래 논의 동향 및 시사점”, 2018, p.4 .

109) 권현호, “한미 FTA 전자상거래 협상에서의 통상법적 쟁점”, 「성신법학」 제7호, 2007, p.107.

110) 대외경제정책연구원 (KIEP), “WTO 전자상거래 논의 동향 및 시사점”, 2018, p.5. 동 자료에 따르면 2001년 도하, 2005년 홍콩, 2009년 제네바, 2011년 제네바, 2013년 발리, 2015년 나이로비, 2017년 부에노스 아이레스 각료회의시 모두 전자적 전송물에 대한 무관세 관행에는 합의한 바 있다고 한다.

111) Henry S. GAO, “Digital or trade? The contrasting approaches of China and US to digital trade”, *Journal of International Economic Law*, Volume 21, Issue 2, 2018.

112) 특히 무역개발위원회에서는 전자상거래가 개도국과 중소기업의 무역 및 경제에 미치는 영향에 대하여 논의하고, 개도국 참여 확대를 위한 방안, 다자무역체제에서 개도국 통합을 위한 정보기술의 활용 및 전자상거래가 개도국의 상품 유통을 위한 전통적 수단에 미치는 영향 등을 논의한 바 있다.

는 기회를 재확인한다는 공동선언을 발표하였지만, 전자상거래 관련 구체적 규범 합의는 상당 기간 지체되었다.¹¹³⁾

나. WTO 차원의 논의 진행 경과

WTO 차원에서 전자상거래 작업 프로그램을 채택하고 논의를 개시한 것은 유의미하나, 디지털 교역이라는 이슈가 무역 전반에 모두 연계되는 공통 이슈(cross-cutting)임에도 불구하고 각 분과별로 나누어 임무를 부여하였다는 점에서 태생적인 한계가 있었다. 물론, 일반이사회가 동 공통이슈를 논의할 역할을 부여받았지만, 도하개발계획(DDA) 자체가 지체됨에 전자상거래에 대한 논의 역시 지연되었다. 그러나, 나이로비 각료회의 이후 MIKTA¹¹⁴⁾ 또는 ‘개발을 위한 전자상거래 프렌즈 그룹(Friends of E-commerce for Development (FEDs))’¹¹⁵⁾ 등 신규 그룹이 생겨나며 논의에 불이 붙기 시작하였고, 부에노스아이레스 각료회의 이후 전자상거래는 다시금 WTO 회원국들의 주목을 받았다. 그 이후, 미국, EU, 일본 및 브라질 등 많은 국가들이 제안서를 제출하며 자국의 의견을 개진하고 WTO 차원에서 전자상거래 협상을 개시할 것을 계속 제안하였다. 그 결과, 2019년 세계경제포럼 계기 비공식 장관회의에서 75개국이 WTO 차원에서의 전자상거래에 관한 규범 협상 개시를 선언하였고 2019.5.14. 일본, 호주 및 싱가포르를 공동의장으로 하여 총 77개 국가¹¹⁶⁾가 참여한 복수국간 협정인 WTO 전자상거래 협상이 개시되었

113) 대외경제정책연구원 (KIEP), “WTO 전자상거래 논의 동향 및 시사점”, 2018, p.7.

114) 외교부 홈페이지, Mikta란 멕시코, 인도네시아, 한국, 터키, 호주 5개 중견국으로 구성된 지역 간 초지역적인(cross-regional) 협의체이다. 한국 정부의 중견국 외교 추진을 위한 핵심 기제 중 하나인 Mikta는 2013년 9월 유엔총회 계기에 제1차 외교장관 회의를 개최하면서 공식 출범하였고 국제사회의 주요 이슈를 중심으로 자유롭게 의견을 교환하는 비공식 협력체로 활동하고 있다.

115) 아르헨티나, 코스타리카, 케냐, 나이지리아, 파키스탄 및 스리랑카 등 개도국으로 구성된 전자상거래 관련 이슈를 다루고자 하는 모임이다.

116) WTO 사무총장 로베르토 아제베도, 연설문, WTO (2019.5.23.), https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra264_e.htm (2019.5.26. 최종방문), 동 연설문에 따르면 전 세계 무역의 90%를 대변하는 총 77개 국가가 WTO 전자상거래 협상 개시에 참여하였다고 한다.

다. 이와 같이 공식적으로 개시된 동 협상에서는, 전자상거래를 용이하게 하기 위한 각종 방안, 소비자 보호, 투명성, 비차별 의무 및 책임 등 매우 폭넓은 범위의 논의가 개시되었다. 한국 역시 제204차 대외경제장관회의를 통하여 동 협상에 공식적으로 참여하고 제안서를 제출하는 한편,¹¹⁷⁾ 현재 국회에 계류 중인 신용정보법 등 데이터 경제 활성화를 위한 입법 추진을 병행하고, 금번 WTO 전자상거래 협상을 우리 기업이 디지털 무역을 선도하는 계기로 삼겠다고 공표한 바 있다.¹¹⁸⁾

다. TiSA를 통한 논의

미국과 호주가 주도한 TiSA (Trade in Service Agreement) 협상은 2013년 처음으로 개시되었다. 동 협상은 WTO 복수국간 협상으로 전 세계 서비스 무역의 약 70%를 차지하는 EU, 일본, 한국 등이 협상국으로 참여하고 있었다. 중국이나 브라질, 인도와 같이 디지털 교역이 활발한 주요 개도국들도 참여에 관심을 보였지만 최종적으로는 참여하지 않았다.

미국은 동 협상을 통해 단순히 기존 서비스 무역 규정에 대한 추가 합의뿐만이 아니라, 디지털 교역에 관하여 별도의 부속서를 추가할 것을 주장했다. 특히, TiSA에서도 국경 간 데이터 이동, 온라인 소비자 보호, 상호 운용성 등을 다루어야 한다고 지적하였다.¹¹⁹⁾ 따라서, 디지털 교역 관련 각종 신규 규범들을 TiSA 협상에서 별도의 부속서로 추가하는 방식으로 구체화¹²⁰⁾ 하고, 통신서비스, 금융서비스 투명성, 국내규제 및 특정 섹터별로 각 제안된 부속서에 의하여 보충하는 방식으로 논의가 진행되었으나, 2016.11월 동 협상의 중단과 함께 더 이상의

117) 한국은 2019.5.9. WTO 전자상거래 협상을 위한 제안서를 제출하였으나, 2019.6.8. 현재 구체적인 내용은 비공개되어 있다.

118) 파이낸셜 뉴스, “홍남기, WTO 전자상거래 협상 공식 참여”, (2019.4.8.)
<http://www.fnnews.com/news/201904081321463898> (2019.5.26. 최종방문).

119) Rachel F. Fefer, “Trade in Services Agreement (TiSA) Negotiations: Overview and Issues for Congress”, U.S. Congressional Research Service, 2017, p.11.

120) TiSA, Annex on Electronic Commerce, undated (2016.11월),
<http://www.bilaterals.org/?tisa-draft-annex-on-electronic-32465> (2019.5.26. 최종방문).

진전을 이루지는 못하였다. 그러나, TiSA를 통해 제안된 바 있는 각종 주제들이 발전되어 미국이 주도하는 TPP나 USMCA 등 지역무역협정에 반영되었을 뿐 아니라, 2019.5월 공식 개시된 WTO 전자상거래 협상의 기본적인 토대가 되었다는 점에서 그 의의가 있다.

라. 기타 국제기구의 국제기준 (international standard) 수립을 위한 논의 동향

최근 들어 WTO뿐 아니라 여타 국제기구들 역시 디지털 경제에 대비하여 다양한 논의를 쏟아내고 있다. 아시아-태평양 지역에서는 APEC이 가장 활동적이다. 2019년 APEC¹²¹⁾은 ‘사람과 사람 연결, 미래 만들기 (Connecting people, building the future)’라는 명제 아래 4대 핵심의제로 역내 연계성 및 지역경제통합 증진, 지속가능한 성장, 구조개혁과 여성 및 중소기업의 기회 증진을 통한 포용적 성장 강화뿐 아니라, 디지털 사회 (Digital Society)를 선정하고 있을 정도로 디지털 교역에 대한 관심이 높다.¹²²⁾ APEC은 전자상거래 이용시 개인정보 보호 및 국경 간 프라이버시 집행 기준 강화를 위한 ‘2004년 APEC 개인정보보호 체제 (APEC Privacy Framework)’¹²³⁾를 채택한 바 있는데, 이는 금번 USMCA 협정문에서도 참고해야 할 국제기준으로도 명시된 바 있다.

한편, 국제기구 중 가장 먼저 전자상거래에 관한 논의를 시작한 OECD는 1980년 개인정보 보호의 8대 원칙¹²⁴⁾이 포함된 가이드라인, 1985년 국경 간 정보

121) 1998년 설립된 APEC은 역내 경제주체 간 다양성을 존중하고 합의에 의한 협력을 추진한다는 원칙 아래, 전자상거래를 포함한 다양한 논의를 발전시키는데 큰 역할을 하고 있다.

122) 2018년 파푸아뉴기니가 주최한 APEC 회의 역시 ‘디지털 미래를 포함하는 포용기회의 연계 (harnessing inclusive opportunities embracing the digital future)’라는 주제를 논의한 바 있다.

123) APEC 개인정보보호 체제는 APEC 회원국들이 역내 개인정보의 보호 기준을 설립함으로써, 지속가능발전이 가능한 무역거래 및 역내 경제 발전을 위한 효과적인 개인정보 보호장치를 마련하기 위함이 그 목적이다. 이에 추가하여, 2007년 APEC 회원국들은 동 개인정보 체제를 국제적으로 효과적으로 집행하기 위한 APEC Cross-Border Privacy Enforcement Arrangement (CBPEA)을 채택한 바 있다. 이 협약은 각국의 개인정보 보호 집행기관들이 참여하여 국경 간 집행에 협력하는 다자간 메커니즘이라고 할 수 있다.

124) 정효진, 윤재석, “개정 OECD 프라이버시 가이드라인 주요 내용 및 향후 전망”, 정보통신산업진흥원, 2014, 1980년 9월 OECD가 발표한 ‘프라이버시 보호와 개인정보의 국제유통에 대

이동에 관한 선언, 1992년 보안에 대한 가이드라인, 1997년 암호화정책 가이드라인 등을 공개한 바 있다. 최근 들어 전자상거래로 인한 개인정보 보호에 대한 관심이 높아지자, OECD는 1980년에 만들어졌던 개인정보 보호 가이드라인을 개정¹²⁵⁾하였다. OECD는 동 가이드라인 개정을 통해 위험관리에 기초한 접근법에 따른 개인정보 보호 및 글로벌 차원의 개인정보 보호를 위한 상호운용성이라는 두 가지 방안을 제시하고 있다. 또한, 2018년 OECD는 무역위원회를 통해 서비스 무역 제한지수 (STRI)를 개발하는 한편, 디지털 서비스 무역을 위한 규제환경과 각종 제한을 확인하기 위한 다양한 방안 등을 논의한 바 있다.¹²⁶⁾

국제무역거래법위원회 (UNCITRAL)의 경우에는 주로 국내법 제정에 참고하기 위한 모델법 제정에 앞장서고 있다. UNCITRAL은 전자상거래 실무작업반을 구성하고, 회원국 간 전자상거래에 관한 다양한 이슈들에 대한 논의를 진전시켜왔다. 1995년 제28차 UNCITRAL 총회에서 ‘EDI 및 관련 통신수단의 법적 측면에 관한 모델법 초안’을 마련하였고, 1996년 5월 제29차 UNCITRAL 총회에서 ‘UNCITRAL 전자상거래법 모델법’을 채택한 바 있다. 동 모델법은 전자적 방법으로 체결된 계약의 유효성을 인정하고 동 계약의 이행을 위한 기본 규칙을 규정하

한 가이드라인에 관한 이사회 권고’ 내에 포함된 8대 가이드라인은 안정적이고 원활한 개인정보 처리를 위한 적절한 방향을 제시하고 있다. 이 중 8대 원칙은 다음과 같다. 1원칙 : 수집제한의 원칙으로 개인정보의 수집은 적법하고 정당한 절차에 의해 정보 주체의 인지도 동의 받은 후 수집되어야 한다. 2원칙 : 정보 정확성의 원칙으로 개인정보는 그 이용목적에 부합되는 것이어야 하며 이용목적에 필요한 범위 내에서 정확하고 완전하며 최신의 상태를 유지해야 한다. 3원칙 : 목적 명확화의 원칙으로 개인정보의 수집목적은 수집 시에 특정되어 있어야 하며 그 후의 이용은 구체화된 목적달성 또는 수집목적과 부합해야 한다. 4원칙 : 이용제한의 원칙, 5원칙 : 안전성 확보의 원칙으로 개인정보는 분실 또는 불법적인 접근, 파괴, 사용, 위/변조, 공개 위험에 대비하여 적절한 안전 조치에 의해 보호되어야 한다. 6원칙 : 처리방침의 공개 원칙으로 정보 주체가 제공한 개인정보가 어떠한 용도와 방식으로 이용되고 있으며 개인정보 보호를 위하여 어떠한 조치를 취하고 있는지를 공개하여야 하며 정보 주체가 자신의 정보에 대하여 쉽게 확인할 수 있어야 한다. 7원칙 : 정보 주체 참여의 원칙으로 정보 주체가 제공한 개인정보를 열람, 정정, 삭제 등을 요구할 수 있는 절차를 마련해야 한다. 개인정보는 특정된 목적 이외의 다른 목적을 위하여 공개, 이용, 제공될 수 없다. 8원칙 : 책임의 원칙으로 정보 관리자는 위의 각 원칙들이 지켜지도록 필요한 제반 조치를 취해야 할 책임이 있다

125) *ibid.*, 그러나 클라우드 컴퓨팅, 빅데이터 등 디지털 기술 발전으로 인한 개인정보에 대한 위협은 더욱 커졌고, OECD는 2014.7월 개정 가이드라인을 다시 발표한 바 있다.

126) Office of the United States Trade Representative (USTR), “2019 Trade Policy Agenda and 2018 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program”, 2019, p.97.

고 있는데, 많은 지역무역협정에서 전자상거래 관련 각국의 국내 규제 체제를 입안하는 지침으로 동 모델법을 참고하도록 명시하고 있다.¹²⁷⁾ 이어서 UNCITRAL은 전자서명 및 인증 관련 의제를 선정한 후, 2001년 ‘UNCITRAL 전자서명모델법 (UNCITRAL Model Law on Electronic Signatures)’을 채택한 바 있다. 또한, UNCITRAL은 2010년부터 국제 전자상거래를 이용하는 당사자들 간의 분쟁을 보다 효율적으로 해결하기 위한 온라인 분쟁 해결 절차규칙 논의를 시작하였고 2015년 이를 채택하는 등, 다양한 국제 기준과 모델법 형성을 통해 전자상거래 국제규범 형성에 기여하고 있다.

그 밖에도, IMF, World Bank 등 다양한 국제기구들이 디지털 경제에 대한 각종 논의를 확대하고 있다. 그러나, WTO를 제외한 대부분의 국제기구들은 강행성을 지닌 국제규범의 창설보다는 모델법 성안 및 가이드라인 제시 등 각국이 임의적으로 참고할 수 있는 디지털 교역에 관한 ‘국제표준 (international standard)’ 수립을 위한 작업들을 진행해 나간다는 점에 그 특징이 있다.

마. 2019.5월 개시된 WTO 전자상거래 협상에 대한 기대와 주요국 제안 동향

2019.5.23. 프랑스 파리에서 개최된 OECD 장관급 이사회 (OECD Ministerial Council)¹²⁸⁾에서 WTO 사무총장 로베르토 아제베도는 2017년 한 해 동안 세계인구의 4분의 1가량이 온라인으로 상품 및 서비스를 구매하는 현실을 지적하고, 디지털 기술의 진보야말로 우리가 무역 및 비즈니스를 영위하는 방식을 변화시킬 수 있으며, 디지털 제품 및 서비스 무역을 보다 용이하게 할 수 있을 것이라고 주장하였다. 다만, 그는 WTO 전자상거래 협상 과정에서 회원국들은 전자상거래의 급진적 성장 및 그 잠재력으로 인하여 디지털 격차 (digital divide) 해소 요청과 같은 강력한 도전에 직면할 수 있음을 경고한 바 있다. 한편, 각국은

127) 강성은, “UNCITRAL 전자상거래 모델법에 관한 소고”, 「법학논총」, 1997, p.227.

128) WTO 사무총장 로베르토 아제베도, 연설문, WTO, (2019.5.23.), https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra264_e.htm (2019.5.26. 최종방문).

2019.5월 개시된 WTO 전자상거래 규범 협상을 위한 구체적 문안을 앞다투어 제시하였다. 그런데, 각국의 입장을 반영한 제안서는 WTO 사무총장이 우려하는 바와 같이 아주 수준 높은 규범부터 디지털 격차 해소나 디지털 교역으로 인한 폐해 방지이슈까지 매우 넓은 범위를 모두 망라하고 있다는 점이 특징이다. 이렇듯, 금번 협상에 참여하는 80여 개국은 동 WTO 전자상거래 협상에 대하여 거는 기대와 추구하는 규범 수준에서 매우 큰 격차를 보이고 있으므로, 2020.6월 카자흐스탄에서 개최될 예정인 제12차 WTO 각료회의 이전까지 공통된 타결안 도출은 난항을 겪을 것으로 사료된다. 이하에서는 미국, EU, 중국, 일본 등 전 세계 디지털 산업을 선도하는 국가들을 비롯, 중국, 러시아, 브라질 등 신흥 개발도상국들의 제안서 및 금번 협상에 거는 기대들을 정리하여 봄으로써, 향후 예상되는 논의 방향을 가늠해 보고자 한다.

우선 미국¹²⁹⁾은 디지털 교역이야말로 글로벌 경제성장의 실질적인 발동을 걸 수 있는 가장 핵심적인 역할을 할 것이라고 강조하고 있다. 미국은 디지털 교역은 자국이 가장 강한 경쟁력과 각종 장점을 보유하고 있는 산업 분야라는 점을 고려하여, 디지털 교역에 대한 포괄적이면서도 야심 있는 국제규범의 수립이야말로 글로벌 디지털 경제를 ‘개방적이면서도 공정하고 경쟁적인 상업적 환경 (open, fair and competitive commercial environment)’으로 이끌게 되고, 이는 궁극적으로 선진국뿐 아니라 개발도상국에게도 도움을 줄 수 있음을 강조하고 있다. 미국의 제안을 구체적으로 살펴보면, 미국 기업들이 이제까지 실제로 디지털 교역의 장애물로 부딪혀야 했던 문제점을 규율하기 위한 규범 수립을 통해 결과적으로 소비자 및 기업 모두에게 상업적으로 중요한 보장을 해주어야 한다는 관점에서 구성되어 있다. 이러한 측면에서 미국은 1) 정보의 자유로운 흐름, 2) 디지털 제품의 공정한 대우 (fair treatment of digital products), 3) 재산적 정보 (proprietary information) 보호, 4) 디지털 보안, 5) 인터넷 서비스의 원활화, 6) 경쟁적인 통신 시장, 7) 무역 원활화로 주제를 구분하여 제안하고 있다.

129) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from the U.S.”, INF/ECOM/5 (2019.3.25.) 이하는 미국의 제안서를 필자가 정리하였다.

첫째, 미국은 자국의 제안 중 가장 핵심 이슈로 ‘정보의 자유로운 흐름’을 내세우고 있다. 미국은 경제적, 기술적인 측면에서 효율적인 방법으로 정보 이전이 가능하도록 보장될 경우 경제 모든 분야를 걸친 포괄적 성장을 유도할 수 있다는 점에서 이에 대한 국제규범 수립의 당위성을 설명하고 있다. ‘정보의 자유로운 흐름’과 관련된 규범에는 ‘데이터의 국경 간 이동’, ‘데이터 현지화 금지’, ‘웹 블로킹(web blocking) 금지’ 등이 포함될 수 있다. 우선, ‘데이터의 국경 간 이동’ 관련 규범은 기업뿐 아니라 소비자도 마찬가지로 자의적이거나 차별적인 제한 없이 적절하다고 생각되는 데이터를 국경 넘어 이전하는 것이 가능하도록 하여야 한다는 점에 방점을 두고 있다. ‘데이터 현지화 금지’ 관련 규범을 수립해야 하는 이유는 데이터를 현지화하라고 강요하지 아니할 경우 기업이 데이터를 자유롭게 관리함으로써 규모의 경제 측면에서 제공하는 서비스의 질을 향상시키고 오히려 기업의 사이버 보안을 자발적으로 강화시킬 수 있는 장점이 있다고 설명하고 있다. 따라서, 기업들로 하여금 비즈니스를 영위하는 각 관할권 별로 별도의 추가자본을 투입하여 현지 서버 등 디지털 인프라 구축을 강제하지 못하도록 하여야 한다고 강조하고 있다. 한편, 사용자들은 자유롭고 개방된 인터넷을 통해 전 세계 어느 곳에서나 각종 정보 및 서비스의 이용이 가능하다. 따라서, 각국 정부들이 자국의 인터넷 중개인 (internet intermediaries)들로 하여금 특정 온라인 콘텐츠에 방문하거나, 이를 필터링하지 못하도록 하는 의무를 부과하는 소위 ‘웹 블로킹 금지’ 규범을 도입하자고 주장하고 있다.

둘째, 미국은 디지털 제품에 대한 무관세 대우 및 제품이 디지털화되어 전자적으로 배포될 경우를 위한 디지털 제품에 관한 비차별 대우원칙을 포함하는 ‘디지털 제품에 대한 공정대우’ 의무를 수립하여야 한다고 주장하고 있다. 미국은 ‘디지털 제품에 대한 공정한 대우 (fair treatment of digital products)’라는 제목 아래, 많은 WTO 회원국들이 디지털 제품 및 서비스에 대한 공정하고 비차별적인 대우원칙 및 무관세 대우원칙의 중요성을 인지하여 왔다는 점을 내세우며, 디지털 제품뿐 아니라 디지털 서비스까지도 이에 포섭하고자 하고 있다. 미국은 이러한 비차별 대우원칙 도입 이유로 애플리케이션, 음악, 책, 게임 및 비디오 등 디지털

제품을 창작하는 주체가 주로 소형 비즈니스 업체, 개인 창작자들이라는 점을 들고 있다. 즉, 미국은 소수의 주체들이 주로 디지털 제품을 창작하게 되므로, 무역 장벽이 있을 경우 이들이 스스로 타개하는 것이 쉽지 않다는 점을 강조하고 있다. 따라서, 미국은 각국이 이러한 중소형 기업이나 개인 창작자들의 창작물이 전 세계적으로 공정한 경쟁의 장에서 판매될 수 있도록 보장하고 이들이 불공정한 대우를 받지 아니하도록 보호하는 것이 중요하다고 설명한다.

셋째, 미국은 원시 코드 보호, 강제적인 기술이전 금지, 차별적인 기술요건 금지 등 ‘재산적인 정보 보호’ 부분에 대한 규범 수립을 제안하고 있다. 디지털 교역 기업들이 컴퓨터 원시 코드, 알고리즘, 영업비밀 등 각종 재산적인 정보에 투자를 하는 것이 당연한 이상, 시장접근을 허용한다는 미명 아래 각종 정보를 경쟁 업체에게 이전하거나 공개하는 조건을 내걸 수 없도록 강제할 필요가 있다고 주장한다.

넷째, 미국은 디지털 네트워크, 데이터 및 거래상 안보가 기업 및 소비자들의 주된 고민인 이상, 암호화 (encryption) 및 사이버 보안 등 ‘디지털 안보’를 확보할 수 있는 규범을 수립하자고 제안하고 있다. 미국은 최근 들어 일부 국가들이 디지털 교역을 심각하게 저해하는 사이버 보안 관련 조치를 취하고 있고, 이로 인하여 정보의 자유로운 흐름이 방해되고 있다고 주장한다. 또한, 디지털 생태계에서 암호화가 보편적으로 사용되는 이상, 이러한 암호화의 사용을 제한하고 각국별 암호화 기준을 달리하는 것은 디지털 교역을 심각하게 저해하는 결과를 야기할 것이라고 우려하고 있다.

다섯째, 미국은 디지털 관련 시장접근 약속, 공공 데이터 (open government data), 비지식재산권 (non-IP) 콘텐츠에 대한 책임 등 ‘인터넷 서비스 원활화’를 위한 규범을 수립하자고 제안한다. 먼저 ‘디지털 관련 시장접근 약속’에 대한 미국의 입장을 살펴보면 다음과 같다. 예를 들어, 사용자가 인터넷을 통하여 음성, 텍스트 및 비디오를 교신하도록 하는 Over-the-top (OTT)¹³⁰⁾ 서비스의 경우,

130) Shin-yi Peng, “GATS and the Over-the-Top Services: A Legal Outlook”, *Journal of World Trade*, 2016, p. 2, 이에 따르면 OTT 서비스는 인터넷 플랫폼을 통한 콘텐츠 전달

동 OTT 서비스 시장이 경쟁이 매우 심하고 일반적으로 국경 간 공급을 기반으로 동 서비스가 제공되고 있음에도 불구하고, 이를 통신서비스에 분류하고 관련 규율을 적용하고 있다고 지적하고 있다. 즉, 동 사례와 같이 혁신적 서비스 발전에 불필요한 규정을 적용하는 것보다는 규제의 특정 해악을 방지하도록 하는 것이 훨씬 적절하다고 주장한다. 이러한 측면에서 GATS에 따른 특정 양허 (commitment)의 근간이 되는 통신서비스를 비롯한 각종 서비스 분류체계는 너무나도 시대에 뒤떨어져 있으므로 과거의 서비스 분류체계 및 이에 따른 양허가 새로운 기술에도 적용될 수 있도록 다시 합의할 필요가 있고, 전통적인 커뮤니케이션 서비스에 대적하는 인터넷 기반 서비스의 경우 국경 간 공급을 허용할 수 있는 신규 양허가 채택되어야 한다고 주장하고 있다. 다음으로 미국은 ‘공공 데이터’, 즉 ‘공공정보’에 대한 대중의 접근권 확보는 이들 정보의 혁신적인 신규 활용 및 경제적, 사회적 개발을 촉진하는 장점이 있다고 설명한다. 따라서, 각국 정부는 공공정보의 기계판독(machine-readable)이 가능하도록 하는 한편, 공공정보에 접근하고 추출하여 사용, 재사용 및 재배포가 가능하도록 이를 공개형태로 제공해야 할 의무를 부담해야 한다고 지적한다. 마지막으로 ‘비지식재산권 콘텐츠를 위한 책임’과 관련하여, 미국은 인터넷 검색엔진 등 인터넷 서비스 제공업체들이 제3자가 생성한 콘텐츠나 데이터에 대한 법적 책임으로부터 면제되도록 국내 법제화하도록 강제하는 국제규범을 수립하자고 주장하고 있다.

여섯째, 디지털 격차 (digital divide)를 극복하기 위한 필수불가결한 디딤돌은 ‘경쟁적 통신서비스 시장’을 조성하는 것임을 유념하고, 경쟁적 보장장치, 투명한 허가제 운영 및 할당, 독립적인 규제기관 설정 등을 기반영하고 있는 WTO 정보통신 참조문서 (telecommunication reference paper)¹³¹⁾를 각국이 자국 GATS 양허

방식 서비스를 의미한다고 정의하고, OTT 애플리케이션은 전통적 보급방식을 지양하고 인터넷을 통해 상품을 제공하는 어떠한 서비스도 이에 해당한다고 설명하고 있다. 일반적으로 국내에서는 OTT 서비스는 개방된 인터넷을 통하여 방송 프로그램이나 영화 등 미디어 콘텐츠를 제공하는 서비스로 일종의 온라인 동영상 스트리밍 서비스를 일컫고 있다.

131) 강하연, “한미 FTA IT 분야 타결 내용 및 시사점”, 한국정보통신정책연구원, KISDI 이슈리포트. Vol. 2007 No. 8, 2007, 이에 따르면 1997년 WTO 기본통신협상 타결 당시 채택된 참조 문서상 조항들을 지역무역협정인 FTA 등에서 수용하고 구체화하는 경향이 나타나고 있다고 분석하고 있다. 동 기본통신협정 참조문서는 통신부속서에서는 별도로 다루고 있지 아니한

표에 반영하고, 이에 근거하여 통신서비스 투자자 및 국경 간 공급자들에게 시장 접근을 허용하여야 한다고 주장한다.

일곱째, 미국은 디지털 교역이 인터넷을 통한 물품거래를 촉진시키므로, WTO 무역원활화협정에 포함된 규정들이야말로 디지털 교역에 직접적인 기여를 한다고 보고 있다. 따라서 WTO 회원국들이 디지털 교역을 촉진하고자 한다면 조속히 ‘무역원활화협정에 참여’하여야 한다면 가입을 재촉하고 있다.

이렇듯, 미국이 제안하는 상기 7가지 사항들은 미국이 TPP나 USMCA와 같은 지역무역협정에서 기반영한 내용이 대부분으로, 자국이 양자 무역협정에서 타결시킨 규범을 다자 규범인 WTO 차원에서도 관철시키고자 하는 의도를 다분히 드러내고 있다. 물론 여섯째로 언급한 WTO 정보통신 참조문서를 각국의 GATS 양허표에 반영하는 등 시장접근을 허용하는 문제라던가, 일곱째로 언급한 WTO 무역원활화 협정 가입 이슈 등은 TPP나 USMCA의 디지털 교역이나 전자상거래의 장 (chapter)에 반영되어 있는 내용은 아니지만, 서비스 무역이나 무역원활화의 장에 반영되어 있거나, 이미 발효된 WTO 무역 원활화 협정에 관련된 내용이라는 점에서 충분히 예측 가능한 이슈이다. 결론적으로, 미국은 자국 디지털 산업의 독보적인 경쟁력을 바탕으로 전 세계 디지털 산업 석권을 위하여 ‘공정경쟁을 위한 환경을 확보’하는 것이야말로 WTO 전자상거래 협정을 통해 확보하고자 하는 보루인 것으로 사료된다.

EU¹³²⁾의 경우, 전자상거래에 대한 WTO 규범, WTO 통신서비스에 대한 개정, 각국의 기존 양허 개선을 위주로 하는 시장접근 요청 등 3개 부분으로 구분하여 제안을 하고 있다. EU는 이 중에서도, ‘전자상거래에 대한 WTO 규범’과 관련하여 1) 전자 계약, 2) 전자 인증 및 전자 서명, 3) 소비자 보호, 4) 스팸메일, 5) 전자적 전송에 대한 관세부과, 6) 원시 코드의 이전 및 접근, 7) 국경 간 데이터

기본통신서비스 관련 경쟁을 촉진하기 위한 방안을 모색하기 위한 원칙을 규정하고 있는데, 필수설비 및 주요사업자의 정의를 내리는 한편, 경쟁보장장치, 상호방문, 보편적 서비스, 허가기준의 공개, 독립규제기관, 희소자원 할당, 경쟁보장장치, 공중통신사업자의 상호방문 제공의무 등을 포함하고 있다.

132) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from EU”, INF/ECOM/22 (2019.4.26.), 이하는 EU의 제안서를 필자가 정리하였다.

이동, 8) 개인정보에 대한 보호, 9) 인터넷 접근권 등 총 9개 항목에 대한 구체적인 문안을 제안하고 있다. 먼저, ‘1) 전자 계약’과 관련하여서는 계약이 전자적 방법에 따라 체결될 수 있도록 뒷받침할 의무를 부과하고 있다. 다만, 방송 서비스, 도박 서비스, 법정대리 서비스, 공증서비스, 부동산 관련 권리 설정 및 이전 관련 계약, 가족법 및 상속 관련 계약 등 법적 계약의 경우는 제외하고 있다. ‘2) 전자 인증 및 전자서명’, ‘3) 소비자 보호’, ‘4) 스팸메일’, ‘5) 전자적 전송에 대한 관세 부과’, ‘9) 인터넷 접근권’에 대하여 제안한 문안은 EU가 멕시코나 일본과의 지역무역협정에서 도입하고 있는 내용과 유사하다.

다만, EU는 ‘6) 원시 코드의 이전 및 접근’과 관련하여 일본과의 지역무역협정에서 처음으로 도입한 문안보다 훨씬 구체적인 문안을 금번 WTO 전자상거래 협상에서 제시하고 있다. 먼저 EU는 각국의 개인 및 법인이 소유하는 소프트웨어의 원시 코드에 대한 이전, 접근을 요구하지 않도록 하는 강행규정을 대원칙으로 한 후, 동 의무의 예외를 마련하고 있다. 구체적으로는, 국가안보, GATS 금융부속서, 정부조달 등 자유로운 계약에 따른 사인의 자발적인 원시 코드 이전의 경우에는 원시 코드 이전 금지의 예외로 인정하여야 한다고 제안하고 있다. 이와 더불어, 법원, 행정법원 또는 경쟁당국의 경쟁법 위반 구제방안을 위한 요청, 지식재산권 집행, 무기 등 국방 물품 조달 등 중요한 필수 안보와 관련되는 경우도 예외로 인정될 수 있도록 보다 정밀하게 구체화하였다는 점에서 EU가 기존 지역무역협정에서 채용하였던 문구보다는 진일보하였다고 사료된다.

한편, EU의 제안서 중 가장 주목하여야 할 부분은 국경 간 데이터 이동에 관한 태도의 변화이다. 과거 입장과는 달리 EU는 기존에 매우 민감하게 다루었던 ‘7) 국경 간 데이터 이동’ 이슈와 관련하여 나름 파격적인 문안¹³³⁾을 제시하

133) 2.7 CROSS-BORDER DATA FLOWS

1. Members are committed to ensuring cross-border data flows to facilitate trade in the digital economy. To that end, cross-border data flows shall not be restricted by:
 - (a) requiring the use of computing facilities or network elements in the Member's territory for processing, including by imposing the use of computing facilities or network elements that are certified or approved in the territory of the Member;
 - (b) requiring the localization of data in the Member's territory for storage or

고 있다. 본고 제3장상 EU가 체결한 지역무역협정 부분에서도 설명하고 있듯이, EU는 싱가포르와의 지역무역협정에서 처음으로 국경 간 데이터 이동의 중요성을 확인하는 문안을 추가한 이래로, 일본과의 지역무역협정에서 협정 발효 후 3년 이내에 동 이슈를 재협약하자는 매우 조심스러운 태도를 유지하여 온 바 있다. 그러나, EU는 금번 WTO 전자상거래 협상에서는 국경 간 데이터 이동에 대한 매우 전향적인 입장을 보이고 있는바, EU는 디지털 경제에서 무역을 원활화하기 위하여 국경 간 데이터 이동이 가능하도록 각 WTO 회원국이 약속한다 (are committed to) 는 원칙을 제시하고 있다. 그리고, 이러한 원칙을 준수하기 위한 이행 방안으로 ‘강행규정’ 방식을 채택하고 있다. 구체적으로 살펴보면 국경 간 데이터 이동이 제한되어서는 아니되도록 (shall not be restricted) 의무화하기 위한 방편으로, (a) 회원국의 영역 내에서 인증 또는 인정되는 컴퓨터 설비 또는 네트워크 사용의무를 포함하는 등 프로세싱을 위하여 각 회원국 영역 내의 컴퓨터 설비나 네트워크 사용을 요구하는 것, (b) 저장이나 프로세싱을 위하여 각 회원국의 영역 내에서 데이터 현지화를 요구하는 것, (c) 각 회원국의 영역 내에서 저장 또는 프로세싱을 금지하는 것, (d) 국경 간 데이터를 각 회원국의 영역 내의 컴퓨터 설비 또는 네트워크에 의존하거나 각 회원국 영역 내의 현지화 조건에 의존하도록 요구하는 것을 제한적 열거 방식으로 제시하고 있다. 금번 EU의 제안 문안은 미국이나 일본, 호주 등이 TPP를 통한 합의 이래로 일관되게 주장해 오고 있는 데이터 현지화 금지, 현지 서버 설치 금지 등의 조항을 모두 허용하고 있다는 특징이 있다. 다만, EU는 미국 등이 TPP, USMCA에서 제안하고 있는 바와는 달리 모든 정보를 예외 없이 국경 간 이동의 대상으로 보고 있지는 아니하다. 이러한 EU의 입장은 금번 EU가 제안한 ‘8) 개인정보에 대한 보호’ 문안¹³⁴⁾에서 명백히 드러난다.

processing;

(c) prohibiting storage or processing in the territory of other Members;

(d) making the cross-border transfer of data contingent upon use of computing facilities or network elements in the Member's territory or upon localization requirements in the Member's territory.

134) 2.8 PROTECTION OF PERSONAL DATA AND PRIVACY

1. Members recognize that the protection of personal data and privacy is a fundamental right and that high standards in this regard contribute to trust in the

EU는 개인정보 보호야말로 가장 근본적인 권리인 이상, 이를 가장 높은 수준으로 보호하는 것만이 디지털 경제상 신뢰에 기여할 수 있다는 개인정보 보호의 필요성을 1항 문구로 제안하고 있다. 또한, 2항에서는 국경 간 개인 데이터의 이동과 관련된 규칙을 채택하는 등 각국이 적절한 개인 데이터 보장장치 (safeguard)를 채택할 권리를 명시하고 있다. 이뿐만 아니라, EU는 합의된 원칙 및 양허 내 그 무엇이든 하더라도 각 회원국들이 수립한 개인정보 보장장치에 의하여 보호되고 있는 프라이버시 보장에 영향을 미칠 수 없다는 점을 의무규정으로 제안하고 있다. 결국, EU는 비록 각국이 양허 등을 통하여 국경 간 데이터 이동을 원칙적으로 허용하고 있다 하더라도, 개인정보 보호를 무엇보다도 최우선으로 삼겠다는 의지를 강력히 표명하고 있다.

한편, 중국¹³⁵⁾은 나이로비 각료회의 이래로 ‘개발을 위한 전자상거래 프렌즈 그룹 (Friends of E-commerce for Development (FED))’에 가입하여 활동하여 왔으며, 개발도상국과 저개발국에게 도움을 주고 이들을 글로벌 가치사슬에 포섭시킴으로써 디지털 격차를 줄여야 함을 금번 전자상거래 협상의 목표로 삼고자 한다는 의지를 표명하였다. 이러한 측면에서 중국은 총 4가지의 활동영역을 제안하고 있다. 1) 전자상거래상 무역 관련 측면의 정의 및 향후 수립될 전자상거래 규범의 적용 범위를 명확하게 하는 것, 2) 전자상거래의 원활한 환경을 조성하는 것, 3) 전자상거래를 위한 안전하고 신뢰성 있는 시장 환경을 구축하는 것, 4) 실용적이고 포괄적인 개발 협력을 촉진하는 것이 바로 중국이 제안하고 있는 전자상거래 관련 활동영역이다. 이 중에서도 ‘2) 전자상거래의 원활한 환경 조성’ 부분에서

digital economy and to the development of trade.

2. Members may adopt and maintain the safeguards they deem appropriate to ensure the protection of personal data and privacy, including through the adoption and application of rules for the cross-border transfer of personal data. Nothing in the agreed disciplines and commitments shall affect the protection of personal data and privacy afforded by the Members' respective safeguards.
3. Personal data means any information relating to an identified or identifiable natural person.

135) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from China”, INF/ECOM/19 (2019.4.24.), 이하는 중국의 제안서를 필자가 정리하였다.

는 통관 절차 개선 등 국경 간 전자상거래를 용이하게 하는 것, 종이 없는 무역, 전자서명 및 전자 인증, 전자 계약, 전자적 전송에 대한 무관세 이슈를 포함하고 있다. 또한, ‘3) 전자상거래를 위한 안전하고 신뢰성 있는 시장 환경을 구축하는 것’에는 온라인 소비자 보호, 개인정보 보호, 스팸메일, 사이버 보안, 투명성 등의 이슈를 포함한다. 마지막으로 ‘4) 실용적이고 포괄적인 개발 협력을 촉진하는 것’에는 디지털 격차를 줄이는 것, 리서치, 훈련 및 상호교류를 통한 협력, 개발 프로그램을 위해 전자상거래를 이용하는 이슈를 포함한다.

중국이 금번 WTO 전자상거래 협상을 통해 논의하고자 하는 전자상거래 의제는 시장접근이나 공정한 경쟁의 장을 위한 비차별 대우원칙보다는 전자상거래 활성화를 위한 환경 조성 등 무역 원활화에 집중되어 있다는 것이 특징이다. 이 이외에도 중국은 WTO 회원국들마다 처한 상황, 개발의 정도, 역사 및 문화전통의 차이, 법적 시스템의 격차 등이 서로 판이하게 다른 관계로, 자국에게 맞는 전자상거래 발전 방향을 스스로 고안할 수 있는 고유한 권한을 인정받아야 함을 강조하고 있다. 즉, 중국은 각국이 적절한 공공정책 목표를 달성하기 위하여 규제 조치를 채택할 수 있는 합법적 권한을 가진다는 점을 상호 존중해야 한다고 주장하고 있다. 또한, 중국은 미국 등이 주장하는 데이터의 이동이나 데이터 저장, 디지털 제품에 대한 대우 등의 이슈들은 대단히 복잡하고도 민감함과 동시에 회원국별로 이에 대하여 상이한 관점을 가지고 있으므로 이들 이슈들이 불러 일으킬 수 있는 영향과 결과를 사전에 정밀하게 분석해야 한다며 경계하고 있다. 물론 중국 역시 데이터 이동이 가져다 줄 무역 발전적인 측면을 전면 부인하는 것은 아니다. 그렇지만, 데이터의 이동에는 각국이 가장 민감하게 생각하는 안보 (security)라는 선행조건이 고려되어야 하므로 데이터의 이동은 각국의 국내법령에 따라야 한다는 입장을 표명하고 있다. 결국, 중국은 미국이 금번 WTO 전자상거래 협상을 통해 가장 확보하고자 하는 ‘국경 간 데이터의 자유로운 이동’ 이슈에 대하여 국가안보를 이유로 공통된 국제규범 합의를 거부하고 자국의 국내법령을 고수하고자 하는 태도로 이해된다. 동 이슈에 대하여 다소 보수적이었던 EU는 일부 전향적으로 돌아선 반면, 중국은 명확하게 반대 의사를 표시함으로써 각국의 입장이

첨예하게 대립될 것으로 보인다.

일본¹³⁶⁾의 경우 1) 디지털 교역을 원활하게 하기 위한 규제 프레임워크, 2) 개방적이고 공정한 무역환경, 3) 지식재산권 보호, 4) 투명성 강화의 4가지 분야에서 논의의 발전을 시키자고 제안하고 있다. 우선 ‘1) 디지털 교역을 원활하게 하기 위한 규제 프레임워크’의 세부 이슈로 조화 및 상호 호환성 촉진, 온라인 지불 솔루션 접근 및 글로벌 전자 지불 환경 조성을 위한 국내 규제 프레임워크를 들고 있다. ‘2) 개방적이고 공정한 무역환경’의 세부 이슈로는 전자적 방법에 의한 국경 간 정보 이동, 현지 컴퓨터 설치를 포함한 데이터 현지화 금지, 개방 네트워크 및 자유롭고 개방된 인터넷, 개인정보/산업 데이터에 대한 정부의 접근시 합법적인 절차 준수 보장, 공공 데이터의 활용, 전자상거래 또는 디지털 교역 관련 서비스에서 시장접근 약속의 개선을 들고 있다. ‘3) 지식재산권 보호’의 세부 이슈로는 원시 코드 및 재산적 알고리즘을 포함하는 영업비밀과 같은 중요 정보 보호, 암호화 기술을 포함한 특정 기술 활용 금지, 정부에 의한 영업비밀의 부적절한 접근 금지를 들고 있다. ‘4) 투명성 강화’의 세부 이슈로는 전자상거래 또는 디지털 교역 관련 보고 규정의 의무화를 들고 있다.

싱가포르¹³⁷⁾의 경우 1) 전자상거래의 가능화 (enabling) 규정, 2) 개방 (openness) 및 전자상거래, 3) 신뢰 (trust) 및 전자상거래의 3가지 분야로 구분한 후 구체적인 문안을 제안하고 있다. 첫째, ‘전자상거래의 가능화’ 분야에는 1) 종이 없는 무역, 2) 전자적 전송에 대한 무관세 모라토리움, 3) 전자적 거래에 대한 국내 프레임워크, 4) 전자적 인증 및 전자서명, 5) 전자 인보이스, 6) 전자적으로 이전 가능한 기록 관련 문안을 제안하고 있다. 이 중 싱가포르가 지역무역협정에서 도입하지 아니한 전자 인보이스와 전자적으로 이전 가능한 기록 관련 제안된 문안이 주목할 만하다. 최근 들어 인보이스를 발행, 수령하고 보관하는데 드는 노력을 경감하고 회계시스템을 간편화하기 위하여 전자 인보이스 발행이 장려되고 있다.

136) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Japan”, INF/ECOM/4 (2019.3.25.), 이하는 일본의 제안서에 따른 문안을 필자가 정리하였다.

137) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Singapore”, INF/ECOM/25 (2019.3.25.), 이하는 싱가포르의 제안서를 필자가 정리하였다.

유럽 등 선진국뿐 아니라 베트남과 같은 개발도상국까지도 정부 당국이 규정하는 표준 데이터 형식으로 전자 인보이스를 발행하는 것이 의무화되기도 한다. 이러한 측면에서 싱가포르의 전자 인보이스 시스템이 전자상거래의 속도와 신뢰성을 향상시키고 있음을 확인하는 한편, 각 회원국들 간 상대국의 전자 인보이스 시스템을 상호 인증하도록 하고, 각국의 시스템 간 상호 호환성을 장려하도록 하는 문안을 제시하고 있다. 둘째, ‘개방 및 전자상거래’ 분야에서는 1) 전자적 방법에 의한 정보의 국경 간 이동, 2) 현지 컴퓨터 설비 관련 문안을 제안하고 있다. 우선 싱가포르는 ‘전자적 방법에 의한 정보의 국경 간 이동’ 관련 제안 문구를 통해 전자적 방법에 의한 정보 이전에 관하여 각국이 고유의 규제요건을 부과할 수 있는 권한을 인정하고 있다. 또한, 합법적인 공공정책을 이유로 무역에 위장된 제한이나 자의적 차별을 야기하지 아니하는 한도 내에서는 규제 조치 시행이 가능하다. 그러나 이러한 예외를 제외한다면, 비즈니스를 위한 경우에는 원칙적으로는 개인 정보를 포함한 모든 정보를 전자적 방법에 의하여 국경 간 이동을 허용해야 할 의무규정을 제안하고 있다. ‘현지 컴퓨터 설비 설치’ 관련 규정에서도 특정 영역 내에서 비즈니스를 수행하기 위한 조건으로 현지에 컴퓨터를 설치하도록 요구해서는 아니된다는 의무규정을 제안하고 있다. 이들 제안 문안은 싱가포르가 당사국인 TPP를 비롯하여 최근 싱가포르가 체결한 지역무역협정에서 사용하고 있는 문구와 거의 대동소이하다. 셋째, ‘신뢰 및 전자상거래’ 부문에서는 1) 전자상거래를 위한 인터넷 접근 및 사용 원칙, 2) 원시 코드, 3) 스팸메일, 4) 개인정보 보호, 5) 온라인 소비자 보호 규정을 제시하고 있다.

캐나다¹³⁸⁾의 경우 주로 시장접근에 집중하여 제안을 하고 있다. 캐나다의 제안은 1) 서비스 무역 중 mode 1, 2) 컴퓨터 및 관련 서비스, 3) 금융서비스, 4) 무관세 모라토리움, 5) 정보기술협정 (ITA)의 대상 확장이라는 총 5가지 부분으로 구성되어 있다. 먼저 캐나다는 국경 간 이루어지는 서비스 거의 대부분이 전자적 전송 형태로 이루어지는 것이 일반적이라는 점에 주목하고 있다. 이와 같은 측면

138) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Canada”, INF/ECOM/11 (2019.3.25.), 이하는 캐나다의 제안서를 필자가 정리하였다.

에서 GATS 중 mode 1의 양허에서 ‘비구속 (unbound)’라고 명기된 부분은 재협상되어야 할 필요성을 환기시키는 한편, 제안 및 요청 (offer and request) 협상 방식에 따라 ‘제한 없음 (none)’ 또는 최근의 규제 체재를 반영한 새로운 약속 (commitments)으로 양허가 수정되어야 한다고 주장한다. 더욱이, 캐나다는 CPC 코드 84에 구분되는 ‘컴퓨터 및 관련 서비스’ 양허의 개혁이 필요하다고 지적하고 있다. 신속한 기술 발전 및 새로운 비즈니스 모델 창출 가능성 등을 고려한다면 컴퓨터 및 관련 서비스 분야의 전면 개방만이 관련 분야의 발전을 보다 원활하고 역동적으로 만들 수 있음을 강조하고 있다. 즉, ‘컴퓨터 및 관련 서비스’ 카테고리의 경우 mode 1부터 mode 3까지는 제한 없는 개방, mode 4의 경우 수평적 제한을 제외하고는 추가 제한 금지가 필요하다고 지적한다. 또한, 캐나다는 지불 솔루션 (payment solution)과 같은 경쟁력 있는 금융서비스에 접근가능하도록 하는 것은 기업들이 전자상거래에 참여할 수 있는 필수불가결한 요소이므로 금융서비스의 효과적 시장접근을 제공하고, 정보의 이전 및 프로세싱을 도입해야 한다고 주장하고 있다. 이뿐만 아니라, 캐나다는 현재 합의되어 있는 무관세 모라토리움은 한정된 기간 동안만 도입되는 것이고, 전자적 전송을 통한 부분에 관세를 부과하려는 의지를 표명하는 국가들이 속속 등장하고 있는 이상, 영구적인 관세 미부과 합의를 이루어야 한다고 주장하고 있다. 마지막으로, 캐나다는 모바일 폰 및 컴퓨터 등 정보통신기술에 대한 관세 철폐의 유용성을 감안할 때, 정보기술협정 (ITA)의 대상 및 참여국이 확장되어야 한다고 독려하고 있다.

뉴질랜드¹³⁹⁾의 경우 1) 전자상거래 관련 국내 프레임워크, 종이 없는 무역, 전자 인증 및 전자서명 인정과 같은 ‘무역 원활화 규정’, 2) 전자적 전송에 대한 무관세 관행의 영구적인 연장과 같은 ‘무관세 모라토리움 규정’, 3) 온라인 소비자 보호, 전자상거래 사용자의 개인정보 보호, 스팸메일 관련 조치 등 ‘소비자에 특화된 규정’을 집중적으로 논의할 것을 제안하고 있다. 뉴질랜드는 이 중에서도

139) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from New Zealand”, INF/ECOM/2 (2019.3.25.) 이하는 뉴질랜드의 제안서 중 주요 주제를 필자가 정리하였다.

특히 ‘온라인 소비자 보호’에 대한 구체적 문안¹⁴⁰⁾을 제시하고 있다. 우선, 전자상거래를 활성화시키기 위한 온라인 소비자 보호는 국경 간 전자상거래 환경 조성의 가장 핵심적인 요소임을 강조하고 있다. 그리고 전자상거래상 소비자 보호라는 것은 개인 소비자에 대한 직접적인 피해를 방지하고, 전자상거래를 통한 상품 및 서비스 공급자를 위한 경쟁적 온라인 시장을 촉진하며, 신뢰 유지를 통해 소비자의 전자상거래 활용을 북돋우고, 소외계층을 포함한 소비자 또는 공급자와 같은 광범위한 범위의 개인들을 전자상거래에 참여시키도록 하는 역할을 해야 한다고 주장하고 있다. 또한, 뉴질랜드는 소비자 복지 강화를 위하여 국경 간 전자상거래 활동에 대한 각국 소비자 보호기관 간의 협력, 소비자 보상 메커니즘의 인식 및 접근의 중요성을 강조하고 있다. 더욱이, 뉴질랜드는 적어도 오프라인 등에서 보장되고 있는 수준까지 각국이 온라인 소비자 보호를 제공하는 국내법을 마련하여야 할 의무규정도 제시하고 있다.

주요 개도국 중에서는 중국 이외에 브라질과 러시아 역시 각기 목소리를 내고 있다. 브라질¹⁴¹⁾의 경우 디지털 교역이 사회 및 경제발전을 위한 도구로 기능하는 역할을 강조하고, 투명성, 예측 가능성, 디지털 교역을 용이하게 하기 위한 상호 운영성, 혁신성 및 경쟁 구도 확보, 중소기업의 디지털 교역 활용 강화 등을 마련해야 한다고 주장한다. 우선, 브라질은 전자상거래를 포괄하는 6가지 원칙을 제안하고 있는데, 1) 인터넷은 정보에 대한 접근권, 지식 및 신규 기술의 증진을 포함한 모든 합법적, 상업적이고도 발전적 목표를 위하여 개방되어 있고 자유로워야 한다는 점, 2) 회원국들은 공공정책 목표를 위하여 자국 내 신규 규제를 도입할 합법적 권한을 보유하여야 한다는 점, 3) 전자문서 및 전자서명은 종이문서와 동일한 법적 효력을 지녀야 하므로 전자문서 및 전자서명에 대한 각국의 국내법을 따라야 한다는 점, 4) 전자상거래에 영향을 미칠 수 있는 정책 및 조치 적용은

140) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from New Zealand”, INF/ECOM/21 (2019.4.26.), 이하는 뉴질랜드의 제안서에 따른 문안을 필자가 정리하였다.

141) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Brazil” INF/ECOM/17 (2019.3.25.), 이하는 브라질의 제안서를 필자가 정리하였다.

투명하여야 하므로 이해관계자가 최대한 의견을 개진할 기회를 주어야 한다는 점, 5) 소비자 및 무역업자로서 여성의 참여 및 접근권 증진은 WTO 전자상거래 협상 결과물에서 가장 중요한 요소가 되어야 한다는 점, 6) 중소기업이 전자상거래에서 마주치게 되는 장애물을 제거하기 위한 논의를 하여야 한다는 점이 바로 그것이다. 또한, 브라질은 전자상거래 협상을 위한 non-paper¹⁴²⁾를 통해 회원국들이 전자상거래에 적용하고자 하는 주요하고도 공통되는 원칙을 개발하는 한편, 1) 시장접근, 2) 전자상거래 원활화, 3) 전자상거래 개발, 4) 전자상거래 참고문서 (reference paper)라는 4대 협상 목표를 제시하고 있다. 개발도상국임에도 시장접근 문제까지 논의를 확대하여야 한다고 주장하고 있는 점 및 여성을 디지털 교역의 주요 주체로 격상하여야 한다는 젠더 이슈와의 접목이 브라질 제안의 특징이라고 할 수 있다.

반면, 러시아¹⁴³⁾의 경우 본격적인 전자상거래의 규범을 만들기 위한 사전 작업으로 전자상거래와 관련된 WTO 규범과 전자상거래상 현존하는 장애물 간의 간극을 분석하는 일이 선행되어야 한다고 하며 소극적인 태도로 일관하고 있다. 이러한 측면에서 WTO 사무국이 전자상거래에 잠재적으로 영향을 줄 수 있는 WTO 협정 내 간극에 대한 조사 및 분석작업, 전자상거래 이슈를 다루고 있는 지역무역협정상 전자상거래 규정의 현존 관행 및 메커니즘에 대한 개괄적인 조사를 선행해 줄 것을 주문하고 있다. 러시아는 이러한 선행 작업이 이루어진 다음, 향후 전자상거래 협정으로 달성할 수 있는 부분을 명확하게 이해하기 위하여 전자상거래 협정이 다루어야 할 범위 및 대상 (scope and coverage)을 결정하자고 제안한다. 또한, 전자상거래는 각 분과를 망라하는 공통이슈 (cross-cutting)가 대부분이고, 상품, 서비스, 지식재산권 등으로 분류하여 각 분과별로 전자상거래를 논의할 경우 상호 충돌이 일어날 수 있으므로, 이를 하나의 포럼에서 다루는 것이 중요하다고 강조하고 있다. 러시아는 전자상거래 이슈를 1) 이미 WTO 법적 프레임워크

142) WTO, “EXPLANATORY WORK ON ELECTRONIC COMMERCE non-paper from Brazil”, INF/ECOM/3 (2019.3.25.).

143) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Russia”, INF/ECOM/8 (2019.3.25), 이하는 러시아의 제안서를 필자가 정리하였다.

하에 있지만, 추가적인 명확화가 필요한 이슈, 2) 현존 WTO 협정으로는 다룰 수 없는 이슈로 구분한 후, 전자의 경우 관세부과, 관세평가, 원산지, 수입허가, 인증, 라벨링, 기술규정 및 SPS 조치, 국경 간 발생하면서도 혁신적인 전자상거래의 특징을 고려한 전자상거래 분야 지식재산권 보호를 위한 전통 원칙 적용, GATS뿐 아니라 전자상거래와 관련되는 별도의 서비스 양허가 있을 경우의 특정 약속(commitments) 적용, 종이 없는 무역 원활화 등이 포함되어 논의될 수 있다고 주장하고 있다. 그리고, 후자의 경우에는 전자서명 인증 및 인정, 보안메커니즘을 포함한 전자 지불, 개인정보 보호 및 데이터 이동, 소비자 보호 원칙 등이 포함되어 논의될 수 있다고 설명하고 있다.

상기 국가들뿐 아니라 호주, 대만, 아르헨티나 및 한국 등 다양한 국가들이 적극적으로 의견을 개진하고 있다. 일본은 향후 협상의 원활한 전개를 위하여 과거 2년간 WTO 차원에서 각국이 제안해 왔던 전자상거래 규범수립을 위한 논의 목록을 1) 디지털 교역을 원활하게 하기 위한 규제 프레임워크, 2) 개방적이고 공정한 무역환경, 3) 지식재산권 보호, 4) 투명성 강화, 5) 개발 및 협력이라는 총 5가지 카테고리로 정리한 후, 각 카테고리 별로 제안된 세부 이슈를 구분하여 두었다.¹⁴⁴⁾ 우선, ‘1) 디지털 무역을 원활하게 하기 위한 규제 프레임워크’의 세부 이슈로는 전자서명 및 인증, 온라인 소비자 보호, 스팸메일, 종이 없는 무역, 개인정보 보호, 온라인 지불 솔루션 접근, 표준화 및 상호 호환성을 들 수 있다. ‘2) 개방적이고 공정한 무역환경’의 세부 이슈로는 관세, 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙, 전자적 방법에 의한 국경 간 정보 이전, 현지 컴퓨터 설치를 포함한 데이터 현지화 금지, 개방 네트워크 및 자유롭고 개방된 인터넷, 합법적 공공정책 목표, 양허의 자유화 및 시장접근 약속의 개선을 들 수 있다. ‘3) 지식재산권 보호’의 세부 이슈로는 원시 코드 및 재산적 알고리즘을 포함하는 영업비밀과 같은 중

144) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE proposal for the explanatory work by Japan”, INF/ECOM/7 (2019.3.25.), WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE list of the key elements and ideas on electronic commerce communication from Japan”, INF/ECOM/7 (2019.3.25.), 이하는 일본이 정리한 각국의 제안서에 따른 이슈들을 정리하였다.

요 정보 보호, 암호화 제품에 있어서의 혁신 보호, 지식재산권의 무역 측면 보호를 들 수 있다. ‘4) 투명성 강화’의 세부 이슈로는 규제 조치 및 절차에 대한 정보 교환, 무역정책 검토 활용 등을 들 수 있다. ‘5) 개발 및 협력’의 세부 이슈로 회원국 및 회원국의 규제기관 간 규제 관련 협력, 무역 미 기술적 지원 원조 등을 들 수 있다. 이와 같은 일본의 전자상거래 규범들의 정리와 구분은 지역무역협정 논의 동향에 대한 분석시 기준으로 원용해 보고자 한다.

마. 소결

1998.5월 WTO에서 ‘국제 전자상거래에 대한 선언문’을 채택한 지 약 20년만인 2019.5월 드디어 WTO 전자상거래 협상이 개시되었다. 관련되는 국제규범을 제정하자는 의견이 공식적으로 제기된 후 수십 년이 지나서야 공식적인 협상이 시작된 것은 그만큼 디지털 교역이나 전자상거래에 대한 각국의 이해관계가 첨예하게 대립되어 왔다는 점을 보여준다 하겠다. 금번 WTO 전자상거래 협상에서 가장 강력한 규범들을 제안한 미국은 동 협상이 높은 수준에서 타결되어야 한다고 공공연히 언급할 정도로 동 협상에 거는 기대가 크다. 더욱이 동 협상의 핵심 의제 중 하나인 국경 간 데이터의 이동에 대하여 매우 소극적인 자세를 취해왔던 EU가 긍정적인 입장으로 급선회하는 등, 디지털 교역 관련 다자규범을 둘러싼 이해관계도 급변하고 있다. 한편, 브라질이나 아르헨티나 등 개발도상국이 디지털 격차로 인한 협력방안과 같은 의제뿐 아니라, 시장접근 등 개발도상국들이 민감하게 생각해 왔던 이슈까지도 언급하고 있어, 그들 역시 디지털 교역 규범 수립에 대한 관심이 고조되고 있음을 확인할 수 있다. 그런데, 금번 WTO 전자상거래 협상에서 각국이 제안한 바를 자세히 검토해 보면, 이는 각국이 이제까지 의욕적으로 추진해 온 지역무역협정에서 이미 채택된 규범들을 기반으로 하고 있는바, 이하에서는 지역무역협정상 디지털 교역규범의 발전 경과를 구체적으로 살펴보기로 하겠다.

2. 지역무역협정에서의 논의 동향

WTO 등 다자 차원에서의 규범 협상이 활발하지 아니하자, 디지털 교역 이슈는 이제까지 양자 차원에서 더욱 활발히 논의되어 온 것이 사실이다. 물론 디지털 교역 관련 규정을 지역무역협정에 포함하기 시작한 것은 단지 최근의 일은 아니다. 그 시초는 지금으로부터 약 20년 전인 2001년으로 거슬러 올라간다. 당시 뉴질랜드와 싱가포르 간 체결한 지역무역협정¹⁴⁵⁾에서 ‘종이 없는 무역’이라는 조항¹⁴⁶⁾이 처음 삽입된 것이 디지털 교역 조항의 기원이다.¹⁴⁷⁾ 그 이후 디지털 교역 관련 조항들은 일본-싱가포르 EPA, 미국-요르단 FTA 등에 등장하다가 디지털 교역이 ‘전자상거래’라는 제목 아래 몇 개의 단순한 조항이 아닌 별도의 장(Chapter) 형태로 지역무역협정에 삽입된 것은 2004년 호주-싱가포르 FTA¹⁴⁸⁾가 최초이다.¹⁴⁹⁾

145) 양국 간의 지역무역협정은 ‘Closer Economic Partnership Agreement’라는 제목으로 칭해지고 있으며 2000년 서명되고 2001년 발효된 바 있다. 싱가포르와 뉴질랜드는 Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement (P4), ASEAN Australia New Zealand Free Trade Area (AANZFTA) 및 the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)의 당사국이기도 하다.

146) 동 조항은 협정 제4부 (세관 절차) 항목 하의 제12조로 포함되었는데, 관련 규정은 다음과 같다.

Article 12

Paperless Trading

With a view to implementing the APEC Blueprint for Action on Electronic Commerce, in particular the Paperless Trading Initiative, the Customs administrations of both Parties shall have in place by the date of entry into force of this Agreement an electronic environment that supports electronic business applications between each Customs administration and its trading community.

147) WTO, “Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement”, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017, p.5, 한편 2003.7.28. 발효된 동 협정은 2006.2.24., 2007.2.13., 2007.10.11., 2017.12.1. 총 4번에 걸쳐 개정된 바 있다. 가장 마지막 개정되어 발효된 협정문에 따르면 전자상거래는 제14장으로 독립된 장에 포함되고 과거 10개 조항에서 총 19개 조항으로 확대되어 구성되어 있다.

148) 2003.9.25. 발효된 호주-싱가포르 FTA를 대체하여 최근 완전 개정된 신 협정이 2017.12.1. 발효하였다.

아래 표를 보면 舊협정에 비하여 14년 이후 발효된 新협정은 범위를 구체적으로 명시하는 한편, 디지털 제품의 비차별대우, 전자상거래를 위한 인터넷 접근허용 원칙, 국경 간 정보 이동, 인터넷 방문료, 컴퓨터 설비 위치, 스팸메일, 협력, 사이버 보안 협력, 원시 코드 등 무려 10개의 조항이 신규로 추가되었다. 이는 과거 10개 조문에 불과했던 협정이 거의 두 배로 증가한

총 17장으로 구성되어 있는 동 협정은 독립적인 장인 제14장 (전자상거래)을 두고 전자상거래에 관련된 다양한 규정을 포함하고 있는데, 대부분의 지역무역협정은 이렇듯 ‘디지털 무역’이라는 용어 대신 ‘전자상거래’라는 용어를 주로 사용하여 왔다. 특히 동 FTA는 독립된 장 내 전자상거래만을 위한 별도의 서문을 설치하고, 동 서문을 통하여 전자상거래로 인한 경제성장에 주목하고 이를 저해하는 무역장벽 제거의 중요성을 강조하고 있다.¹⁵⁰⁾ 많은 지역무역협정이 유사한 내용을 전자

것으로 이와 같은 추세를 살펴볼 때 향후 시일이 지남에 따라 끊임없는 여러 가지 신규 이슈들이 포함될 것으로 예상된다.

<호주-싱가포르 FTA 舊협정 및 新협정 간 비교>

조항	구협정 (2003년 발효)	신협정 (2017년 발효)
서문	있음	없음
목적 및 정의	제1조	제1조
투명성	제2조	제3조
관세	제3조	제4조
국내규제	제4조	제6조
전자인증 및 전자서명	제5조	제7조
온라인 소비자보호	제6조	제8조
온라인 개인정보 보호	제7조	제9조
종이없는 무역	제8조	제10조
예외	제9조	제11조
분쟁해결	제10조(FTA분쟁절차 제외)	없음
신협정에 추가된 내용		제2조(범위) 제5조(디지털 제품 비차별 대우) 제12조(전자상거래를 위한 인터넷 접근허용원칙) 제13조(국경 간 정보 이동) 제14조(인터넷 방문료) 제15조(컴퓨터 설비 위치) 제16조(스팸메일) 제17조(협력) 제18조(사이버 보안 협력) 제19조(원시 코드)

149) WTO, “Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement”, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017, p.5.

150) Preamble

The Parties recognise the economic growth and opportunities provided by electronic commerce, the importance of avoiding barriers to its use and development, and the applicability of relevant WTO rules.

<http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/2003/16.html#art14> (2019.5.26. 최종 방문).

상거래 장의 목적이나 일반 조항에 포함시켜 규정하고 있는 반면, 동 협정은 전자상거래 장을 모두 관할하는 대원칙이라는 측면에서 전자상거래 장 내의 별도의 서문에 이와 같은 내용을 배치하였다. 이는 서문의 법적 효력 여부와는 별개로, 그만큼 양국이 전자상거래로 인한 경제성장 촉진과 무역장벽 제거를 기본 원칙으로 삼고자 하는 의도를 여실히 보여준다. 동 협정은 그 이외에도 동 협정은 지역 무역협정에서 가장 처음으로 전자상거래의 장에서 사용되는 ‘관세’, ‘전자 버전 (electronic version)’, ‘무역행정서류 (trade administration documents)’ 등 주요 용어에 대한 개념¹⁵¹⁾을 정의하고 있다. 이와 같은 정의는 그 이후 미국, 한국이나 싱가포르 등이 지역무역협정에 전자상거래를 규율할 때 활발히 차용되어 왔다. 이뿐만 아니라, 동 협정상 투명성¹⁵²⁾, 무관세 조항,¹⁵³⁾ 전자 인증 및 서명,¹⁵⁴⁾ 종이 없는 무역¹⁵⁵⁾ 등 대부분의 규정이 의무조항 형태로 구성되어 있다. 특히 동 협정에서는 UNCITRAL 전자상거래 모델법에 따라 국내법령을 유지하여야 하고, 전자상거래에 대한 규제 최소화와 산업주도 전자상거래 발전을 위한 규제체제를 확립해야 한다는 국내규제 조항이 강행규정 형태로¹⁵⁶⁾ 삽입되었다. 또한, 국가에게 일부 재량권을 부여하고 있기는 하지만 온라인 소비자 및 개인정보 보호¹⁵⁷⁾와 관련하여 명실 공히 명시적 의무조항으로 삽입한 점 역시 최근 지역무역협정과 비교하더라도 손색이 없을 정도로 선진화된 규정이라 평가된다.

동 협정을 기화로 다음 해인 2004년부터 미-칠레 FTA 및 미-싱가포르 FTA가 전자상거래에 관한 독립적인 장을 포함하는 등 지역무역협정에서 전자상거래 규정 반영이 점점 증가하기 시작했다. 더욱이, 근래 들어 디지털 기술의 발달과 디지털 교역의 폭발적인 이용증가로 인하여 전자상거래는 지역무역협정의 필수 규정 중 하나가 되었다. 전자상거래가 대중에게까지 보편화된 2014년부터

151) 호주-싱가포르 FTA 제1조.

152) 호주-싱가포르 FTA 제2조.

153) 호주-싱가포르 FTA 제3조.

154) 호주-싱가포르 FTA 제5조.

155) 호주-싱가포르 FTA 제8조.

156) 호주-싱가포르 FTA 제4조.

157) 호주-싱가포르 FTA 제6, 7조.

2016년까지 발효된 지역무역협정의 무려 60% 이상이 전자상거래 규정을 포함하고 있다¹⁵⁸⁾는 점은 이와 같은 사실을 뒷받침하고 있다.

기체결된 지역무역협정을 살펴보면 전 세계 디지털 경제를 이끌어 가는 세 축인 미국, EU 및 중국이 디지털 교역과 관련하여 어떻게 자국의 이해관계를 국제규범의 형태로 격상시키고자 노력해 왔는지 잘 파악할 수 있다. 이는 이들 국가들이 WTO 차원에서 지속적으로 피력해 온 견해¹⁵⁹⁾와도 일치한다. 표 1에서 알 수 있듯이, 미국의 경우 국경 간 데이터 이동에 대해서 자유로운 입장인 반면, 중국의 경우 이를 제한해야 한다는 입장이다. 한편, EU는 국경 간 데이터 이동에 대한 명확한 입장을 표명하지 않아 왔다. 물론, 개인정보 보호규정 (GDPR) 등 EU가 제정한 역내 규범을 통해 간접적으로 살펴볼 경우, EU는 국경 간 데이터 이동을 어떠한 방식으로든 규제하여야 한다는 입장으로 추정되었다. 그러나, 최근 EU가 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상을 위하여 제안한 바에 따르면, 과거와는 달리 국경 간 데이터 이동과 관련된 규정을 제한적으로나마 인정하는 입장으로 변화된 것으로 보인다. 그러나 중국의 경우 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상을 위한 제안에서도 알 수 있듯이, 데이터의 이동이 자국에게 가져다 줄 영향에 대하여 매우 민감한 태도를 견지하고 있고, 데이터의 이동이 자국의 국가안보와도 관련될 수 있으므로 각국의 법령에 따르자고 제안하는 등 조심스럽게 접근하려는 입장이다. 개인정보 보호에 대해서도 각국의 입장이 서로 완전히 다르다. EU는 이를 가장 강하게 보호해야 한다는 입장이다. 금번 WTO 전자상거래 협상에서 EU는 비록 국경 간 데이터의 이동을 허용하는 태도로 입장을 변경하였지만, 개인정보 보호에 있어서는 여전히 과거와 동일하게 강경한 입장을 고수하고 있다. 즉, 어떠한 양허 상황이나 국경 간 데이터 이동이 허용되는 상황 하에서도, 개인정보에 있어서만은 각국이 채택하는 보장장치 (safeguard)에 따른 보호를 하여야 한다는 입장이다. 미국은 개인정보 보호에 반대하는 것은 아니나, 국경 간 자

158) WTO, "Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement", World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017, p.6.

159) WTO, "JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE COMMUNICATION FROM THE UNITED STATES", JOB/GC/178 (2018.4.12.).

유로운 이동을 허용하는 정보나 데이터에 개인정보 역시 원칙적으로 포함되어야 한다는 입장으로, 정보의 원활한 흐름을 훨씬 더 중시하는 입장이다. 한편, 최근 들어 지역무역협정에서 개인정보 보호 관련 내용을 포함시키는 등 조금씩 진보적인 태도로 바뀌고 있기는 하지만 중국은 여전히 상대적으로 낮은 개인정보 보호 수준을 도입하고자 하는 것으로 판단된다. 데이터의 소유권과 산업육성 측면에 있어서도 각국의 입장은 서로 상이하다. 미국은 기업 위주로 이를 육성하고 지원해야 한다는 입장이고, EU는 기업과 소비자가 이를 함께 공유해야 한다는 입장인 반면, 중국은 정부가 정책적으로 디지털 산업을 주도하여야 한다는 입장이다. 이러한 측면에서 가장 강력하게 자국의 이해관계를 지역무역협정에 반영하고자 하는 미국, 지역무역협정을 통한 규범 형성에 다소 유보적이고 조심스러운 태도를 보여 온 EU, 그리고 지역무역협정 차원의 전자상거래 관련 규범 합의에 소극적이었다가 조금씩 적극적으로 변화하고 있는 중국이 체결한 지역무역협정상 디지털 교역규범의 내용과 변화의 추이를 살펴보는 것이 필요하다.¹⁶⁰⁾ 이와 같은 과정을 통해 본고에서는 각국이 자국 디지털 산업의 보호 및 세계 시장 진출을 위해 노력하고 있다는 점, 규제 권한의 보전을 위한 규범 형성의 변화 역시 드러난다는 점, 그리고 자국 기업을 보호할 수 있는 비차별 대우원칙이 기반이 된 장치를 내놓고자 하는 경향을 확인하고자 한다.

160) 출처는 UNCTAD, adapted from US Census Bureau; Japan Ministry of Economy, Trade and Industry; China Bureau of Statistics; KOSTAT (Republic of Korea); EUROSTAT (for Germany); UK Office of National Statistics; INSEE (France); Statistics Canada; Australian Bureau of Statistics and INE (Spain). 2015년 UNCTAD가 B2B 및 B2C 전자상거래 시장 규모 세계 10위를 선정한 결과 1위 미국, 2위 일본, 3위 중국, 4위 한국, 5위 독일, 6위 영국, 7위 프랑스, 8위 캐나다, 9위 스페인, 10위 호주가 선정되었다. 본고에서 선정한 지역무역협정은 이와 같은 전 세계 전자상거래 시장 규모를 토대로, 10위 내에 포함된 미국, 일본, 중국, 한국, EU 및 호주 등이 체결한 지역무역협정상 전자상거래 규정을 위주로 분석하였다.

[https://unstats.un.org/unsd/trade/events/2017/suzhou/presentations/Agenda%20item%2011%20\(b\)%20-%20UNCTAD.pdf](https://unstats.un.org/unsd/trade/events/2017/suzhou/presentations/Agenda%20item%2011%20(b)%20-%20UNCTAD.pdf) (2019.5.26. 최종방문).

<표 1. 미국, EU, 중국의 데이터 이동 관련 비교¹⁶¹⁾>

유형	국가	원칙 및 제한
개인 데이터 이전	미국	원칙적으로 자유이며, 일반적인 법규제 없음. (행정 분야에서는 일부 예외가 있음)
	EU	원칙적으로 본인 동의가 필요<개인정보 보호 규정 (GDPR)> 이하의 경우를 제외하고는 본인 동의가 필요 국가:충분성 인정, 사업자:표준계약조항 (BCR) 구속적 기업규칙 (행정, 헬스케어, 금융, 전기통신분야 예외)
	중국	원칙은 이전 제한 개인 데이터, 중요 데이터는 국내보존의무가 있음. 중요 데이터는 ‘27개 분야뿐 아니라 기타 중요하다고 인정되는 분야’라고 되어있어 과도하게 넓음. 여기서의 ‘중요 정보 인프라’란 정부기관, 에너지, 재정, 운송, 수리관리, 보험 의료, 교육, 사회보장, 환경보호, 공익사업, 전기통신네트워크, 라디오, 텔레비전, 인터넷, 국방과학기술, 대규모 기기, 화학약품, 식품 및 제약산업, 과학연구, 보도기관을 의미
산업 데이터 이전	미국	원칙적으로 자유로우며, 일반적인 규제 없음
	EU	공공의 안전 등을 제외하고는 자유로움 <비개인 데이터 자유 이동에 관한 구조에 관련된 규제안> (행정, 헬스케어, 금융, 전기통신분야 예외)
	중국	-

가. 한국이 체결한 지역무역협정상 관련 규정

한국이 기체결한 15개의 FTA 중 한-칠레, 한-EFTA, 한-아세안, 한-인도 FTA¹⁶²⁾, 한 뉴질랜드 FTA¹⁶³⁾를 제외한 나머지는 모두 전자상거래에 대한 독립적

161) 출처: 일본 경제산업성 「통상백서 2018」상 내용을 필자가 번역하였다.

http://www.meti.go.jp/%20report/tshaku2018/whitepaper_2018.html (2019.5.26. 최종 방문).

인 장을 포함하고 있다. 초기 FTA인 한-싱가포르 FTA는 전자적 전송물에 대한 무관세 의무와 비차별 대우원칙 등 디지털 교역의 중요한 원칙들을 처음으로 포함하기 시작하였다. 반면, 한-EU FTA의 경우에는 전자상거래를 다루는 독립적인 장이 없이 제7장 (서비스 무역, 설립 및 전자상거래) 내의 2개의 조문을 통해, 전자적 수단을 통한 전송물에 대한 무관세 유지 및 전자인증서비스 촉진, 소비자 보호, 스팸메일 및 관련 양국의 국내법령 등 대화 채널을 통한 포괄적 협력조항을 두는 데 그쳤다.

근래와 같은 다양한 형태의 전자상거래 조항들은 한-페루 FTA부터 본격적으로 포함되기 시작하였다. 온라인 전송물에 대한 무관세 유지¹⁶⁴⁾조항을 비롯, 전자상거래의 장과 여타 장간 충돌시 여타 장을 우선시하는 규정을 둬으로써, 전자상거래에 관한 규정을 일반법과 같이 규율하고자 하고 있다. 또한, 소비자 보호 조항¹⁶⁵⁾, 개인정보 보호 조항¹⁶⁶⁾ 등이 최초로 포함되었다. ‘국경 간 정보 이동’ 이슈의 경우 한-페루 FTA에서는 ‘전자상거래를 위한 역동적인 환경을 조성하는데 필수적인 국경 간 정보의 흐름 유지 노력’이라는 협력의 한 분야¹⁶⁷⁾로 규정한 바

162) 그러나, 칠레의 경우 제12장 (전기통신), EFTA의 경우 부속서 10 (통신서비스), 인도의 경우 제7장 (통신)을 통하여 통신서비스의 경우를 별도로 규율하고 있다. 다만 아세안의 경우에는 서비스 협정 제27조에서 GATS 통신에 관한 부속서가 필요한 변경을 가하여 한-아세안 FTA에 포함된다고 규정함으로써, 여타 FTA보다도 더 통신 서비스 등에 대하여 소극적인 태도를 취하고 있다. 한편, 인도와 아세안의 경우 통신서비스나 전자상거래 등에 대한 별도의 협력 조항을 두고 있는 것이 특징이다. 아세안의 경우 한국이 체결한 초창기 FTA임에도 불구하고 대한민국과 동남아시아국가연합 회원국 정부 간의 포괄적 경제협력에 관한 기본협정 제2조 및 제8조에서 전자적 비즈니스 매칭을 통한 데이터베이스의 공유라던가, 전자상거래 증진이나 스팸방지 노력 등 상당히 선진적인 조항들이 포함되어 있다. 인도의 경우 역시 특히 디지털 콘텐츠 개발, 처리, 관리, 배포 및 거래를 포함한 정보통신기술에서의 상호 협력 (제13장 (양자간 협력) 제13.3조), 방송, 영화, 애니메이션 및 게임 등 시청각 콘텐츠 관련 상호 협력 (제13장 (양자간 협력) 제13.7조) 등 특히 인도가 강점을 가지고 있는 디지털 콘텐츠의 거래 등까지 언급하고 있다는 점이 주목할 만하다.

163) 다만, 동 FTA는 제12장 (경쟁 및 소비자 정책)에서 소비자 보호 규정 조항을 두고 있는데, 한국의 경우 소비자 보호법에 포함되는 국내법으로 소비자 기본법, 표시, 광고의 공정화에 관한 법률뿐 아니라 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률을 포함함으로써, 소비자 보호 집행 협력조항을 두고 있다.

164) 한-페루 FTA 제14.4조, 다만, 동 협정에 합치하는 범위 내에서 디지털 제품에 대하여 내국 세나 기타 국내 과징금을 부과할 권한이 배제되지는 아니함을 확인하고 있다.

165) 한-페루 FTA 제14.5조.

166) 한-페루 FTA 제14.7조.

167) 한-페루 FTA 제14.9조.

있다. 이와 같은 점을 고려할 때, 우리나라 역시 이때부터 국경 간 정보 이동의 중요성을 인지하고 이에 대한 규범에 고심하기 시작한 것으로 보인다.

한편, 한-미 FTA의 경우 비록 비구속적 노력 의무의 형태이지만 미국이 중요하게 여겨왔던 국경 간 데이터 이동 관련 규정이 별도의 조항¹⁶⁸⁾으로 삽입되었다. 비록 동 규정은 강행규정 형태는 아니지만, 국경 간 전자 정보 흐름에 불필요한 장벽을 제거하도록 노력하는 내용으로 규정되었다. 동 협정은 여타 FTA와는 달리 개인정보 보호 조항은 두고 있지 않되, 국경 간 정보 흐름 관련 조항에서 개인정보 보호의 중요성을 함께 언급하는 수준으로 삽입되었다. 즉, 국경 간 정보의 이동과 개인정보 보호는 서로 구분할 수 없는 밀접한 관련이 있는 조항으로 상호 간에 비례와 조화를 이루는 방향으로 규정되어야 한다는 점을 인지하고 있다.

기타 한-호주 FTA의 경우 온라인 전송물에 대한 무관세 조항, 소비자 보호 조항¹⁶⁹⁾뿐 아니라, 개인정보 보호 조항¹⁷⁰⁾, 국내규제, 스팸메일 관련 조항을 규정하고 있다. 한-캐나다 FTA의 경우 온라인 전송물에 대한 무관세 조항, 전자상거래의 장과 여타 장과의 관계¹⁷¹⁾, 소비자 보호¹⁷²⁾, 개인정보 보호¹⁷³⁾조항을 두고 있을 뿐 아니라, 한-페루 FTA와 동일하게 국경 간 정보의 흐름을 위한 노력이 협력조항¹⁷⁴⁾ 형태로 규정되어 있다. 베트남 최초로 전자상거래에 관한 독립적 장을 구성¹⁷⁵⁾한 한-베트남 FTA의 경우 온라인 전송물에 대한 무관세 조항¹⁷⁶⁾, 소비자 보호 조항¹⁷⁷⁾, 개인정보 보호조항¹⁷⁸⁾뿐 아니라, 1996년 UNCITRAL 전자상거래 모델법을 고려한 국내법을 채택하도록¹⁷⁹⁾ 하고 있다. 또한, 한-중미 FTA¹⁸⁰⁾ 제14.3조

168) 한-미 FTA 제15.8조.

169) 한-호주 FTA 제15.6조.

170) 한-호주 FTA 제15.8조.

171) 한-캐나다 FTA 제13.8조.

172) 한-캐나다 FTA 제13.6조.

173) 한-캐나다 FTA 제13.4조.

174) 한-캐나다 FTA 제13.7조.

175) 관계부처 합동, “한-베트남 FTA 상세설명자료” (2015.5월), p79.

176) 한-베트남 FTA 제10.2조.

177) 한-베트남 FTA 제10.5조.

178) 한-베트남 FTA 제10.6조.

179) 한-베트남 FTA 제10.4조.

180) 2016.11.16. 실질 타결되고 2018.2.21. 서명된 한-중미 FTA는 현재 각 당사국들이 비준

(디지털 제품에 대한 무관세)에서는 온라인으로 전송되거나, 양국을 원산지로서 하면서 CD 등 전달 매체를 통해 오프라인으로 전달되는 디지털 제품에 대해서는 무관세를 적용하고 있다. 그런데, 기존의 FTA와는 달리 제14장 부속서에 해당 디지털 제품의 구체적 세번부호 (HS code)를 열거함으로써 명확성을 기하고 있다.¹⁸¹⁾

표 2를 살펴보면, 우리나라가 체결한 디지털 교역 규정 중에서 한-중 FTA를 제외하고는 모두 전자상거래 관련 조항 위반시 FTA를 이용한 양자 분쟁해결 절차 이용이 가능하다. 또한, 한-싱가포르 및 한-미 FTA, 그리고 한-중미 FTA만이 유일하게 디지털 제품에 대한 비차별 대우의무를 포함하고 있어, 아직까지 비차별 대우원칙이 필수 규정으로 완전히 자리잡지는 아니한 것으로 보인다. 이는 우리나라의 입장이 명확하지 않았다고 보다는 협상 상대국 중 개도국들의 경우 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 받아들이는 데 거부감이 있는 경우가 있기 때문으로 보인다. 한편, 한-중, 한-베트남 FTA의 경우 포지티브 방식, 한-콜롬비아 FTA의 경우 네거티브 방식의 서비스 시장개방을 하고 있음에도, 한-중, 한-베트남, 한-콜롬비아 FTA 모두 전자상거래 규정이 서비스, 투자 유보사항과 연계되는 조항을 별도로 두고 있지 않다.¹⁸²⁾ 사실, 이 3개 협정 모두 시장개방이나 비차별 대우규정 등을 포함하고 있지 아니하므로 전자상거래 규정과 서비스, 투자상 유보를 연계시키는 규정을 굳이 별도로 삽입하지 않더라도 별 무리가 없는 것으로 보인다.

을 위한 국내절차를 진행 중에 있다. 동 협정은 제14장(전자상거래)에서 전자상거래 관련 내용을 다루고 있다.

181) 부속서 14-가 전달매체에 고정된 디지털 제품

전달매체에 고정된 디지털 제품이란 다음 소호에 분류된 물품을 말한다.

통일상품명 및 부호체계 제8523.21호, 제8523.29호, 제8523.41호, 제8523.49호, 제8523.51호, 제8523.59호 또는 제8523.80, 즉 녹음기와 음성재생기 등을 위한 음성기록용 또는 기타 이와 유사한 현상기록용 매체 등이 이에 해당.

182) 전자상거래 규정과 서비스, 투자의 유보사항과 연계시키는 조항은 '전자상거래와 여타 장과의 충돌시 여타 장을 우선'시키는 조항과 일맥상통한다고 사료된다. 따라서 일반적으로는 이 두 가지의 형태 중 하나의 형태를 취하고 있을 경우 서비스, 투자의 유보사항과 어떠한 방식으로든 연계가 가능하고, 이러한 측면에서는 서비스, 투자의 규정이 우선 적용된다고 해석이 가능하다. 그러나 전자상거래가 반드시 투자 및 서비스의 규정에 해당하는지 자체에 대한 논란이 있을 수 있다. 그러한 측면에서는 전자상거래 규정을 서비스, 투자의 유보사항과 연계시키는 조항을 별도로 두는 것은 불필요한 확대 해석을 방지할 수 있다는 점에서 유용할 수 있다.

주목할 것은 전자상거래 장의 경우 별도의 ‘예외’ 장에 규정된 GATT나 GATS의 일반적 예외 규정을 준용하도록 하는 것이 일반적인데, 우리나라가 체결한 지역무역협정을 살펴보면 각 전자상거래의 장마다 일반적 예외를 인용하는 규정이 FTA별로 차이가 난다는 점이다. 한-싱가포르 및 한-콜롬비아 FTA만이 유일하게 GATT와 GATS의 일반적 예외조항을 모두 준용할 수 있도록 규정하고 있을 뿐, 나머지 FTA들은 GATS의 일반적 예외조항만이 적용되도록 규정하고 있다. 한편, 한-베트남 FTA는 일반적 예외규정을 준용하는 규정이 아예 부재하고 있다. 이와 같은 불일치와 통일되지 못한 일반적 예외 준용규정들은 정부의 규제 권한 행사를 보장하는데 있어서 장애물로 작용할 여지가 있다고 평가할 수 있다.

<표 2. 한국이 체결한 FTA상 전자상거래 주요규정 비교>

국가	예외규정	서비스, 투자 유보사항과의 연계	비차별 의무	분쟁 해결
싱가포르	GATT 제20조 적용 ¹⁸³⁾ GATS 제14조 적용 ¹⁸⁴⁾	전자적 수단을 사용하는 서비스 공급 ¹⁸⁵⁾ 디지털 제품에는 금융상품은 제 외 ¹⁸⁶⁾	있음	적용
EU	서비스 장 내에 별도의 예외 규정 ¹⁸⁷⁾	서비스투자와의 연계조항 없음	없음	적용
페루	GATS 제14조 적용 ¹⁸⁸⁾ 전자적 수단으로 수행 되는 무역에 대한 불필 요한 장벽 제거 노력조 항 ¹⁸⁹⁾	전자적 수단을 사용하는 서비스 공급 ¹⁹⁰⁾	없음	적용
미국	GATS 제14조 적용 ¹⁹¹⁾	전자적 수단을 사용하는 서비스 공급 ¹⁹²⁾	있음	적용
호주	GATS 제14조 적용 ¹⁹³⁾	전자적 수단을 사용하는 서비스 공급 ¹⁹⁴⁾	없음	적용
캐나다	GATS 제14조 적용 ¹⁹⁵⁾ 문화 산업 예외 ¹⁹⁶⁾	전자적 수단을 사용하는 서비스 공급 ¹⁹⁷⁾	없음	적용
중국	GATS 제14조 적용 ¹⁹⁸⁾	서비스투자와의 연계조항 없음	없음	비적용

				용199)
베 트 남	준용규정 없음	서비스투자자 연계조항 없음	없음	적용
콜 롬 비아	GATT 제20조 적용 ²⁰⁰⁾ GATS 제14조 적용 ²⁰¹⁾	서비스투자자 연계조항 없음	없음	적용

나. 미국이 체결한 지역무역협정상 관련 규정

2015년 개정 무역협상권한 (Trade Promotion Authority, TPA)²⁰²⁾에서 규정하고 있는 통상협상 목표는 미 의회가 미 행정부에게 기대하는 통상정책의 최고 지향점이다. 그러한 측면에서 2015년 TPA상 통상협상 목표 중 하나로 디지털 교역이 포함되어 있다는 것은 매우 큰 의미를 지닌다. 2015년 TPA는 2002년 TPA에

183) 한-싱가포르 FTA 제21.2조 1항.

184) 한-싱가포르 FTA 제21.2조 2항.

185) 한-싱가포르 FTA 제14.3조.

186) 한-싱가포르 FTA 제4.1조.

187) 한-EU FTA 제7.50조. 한-EU FTA의 경우 여타 FTA와는 달리 GATT나 GATS의 예외 규정을 준용하거나, 통합하는 방법을 사용하지 아니하고 별도의 조항으로 규정하고 있다. 그러나 그 구체적 내용은 GATS 제14조와 완전히 동일하다.

188) 한-페루 FTA 제24.1조, 다만 동조 각주에서 이는 디지털 제품의 분류 문제와는 무관하다는 점을 명시하고 있다.

189) 한-페루 FTA 제14.1조.

190) 한-페루 FTA 제14.3조.

191) 한-미 FTA 제23.1조.

192) 한-미 FTA 제15.2조.

193) 한-호주 FTA 제22.1조.

194) 한-호주 FTA 제15.2조.

195) 한-캐나다 FTA 제22.1조.

196) 한-캐나다 FTA 제22.6조 한-캐나다 FTA의 경우 제22.6조에서 문화산업의 예외를 규정하고 있는데, 제1.6조 (문화협력) 등을 제외하고는 문화산업과 관련하여 채택하는 조치를 FTA의 예외로 명시하고 있다.

197) 한-캐나다 FTA 제13.1조.

198) 한-중 FTA 제21.1조.

199) 한-중 FTA 제13.9조, 한-중 FTA 는 제13장 (전자상거래)에서 어떠한 사안에 대해서도 제20장 (분쟁해결)을 이용할 수 없도록 규정하고 있다.

200) 한-콜롬비아 FTA 제21.1조 1항.

201) 한-콜롬비아 FTA 제21.1조 2항.

202) 법령의 정식 명칭은 Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015 (TPA-2015)이고, 2015.6.29. 당시 오바마 대통령이 동 법령에 서명한 바 있다.

서 마지막으로 부여한 협상 목표를 기본으로 하여 국영기업, 인권, 현지화(localization)²⁰³⁾ 등 새로운 이슈를 추가하였을 뿐 아니라, ‘상품 및 서비스에서의 디지털 교역 및 국경 간 데이터 이동 (Digital Trade in Goods and Services and Cross-Border Data Flows)’이라는 항목도 신설하였다.²⁰⁴⁾ 2015년 TPA에 규정된 통상협상 목표들이 미국이 체결한 TPP나 USMCA에 그대로 반영되어 타결되었다는 점은 미국이 추구하고자 하는 디지털 교역의 방향을 여과 없이 보여준다.²⁰⁵⁾

(1) 초창기 지역무역협정에서 보인 태도 : 한-미 FTA까지

WTO 차원의 논의가 지연되자, 미국은 자국 통상 이익을 극대화하기 위하여 지역무역협정 확대에 집중하기 시작했다. 미국은 1985년 이스라엘과의 자유무역협정을 시작으로 이제까지 총 20개국과 무려 13개의 지역무역협정을 체결하고 있는데, 가장 오래된 이스라엘과의 FTA를 제외한 나머지 협정 모두 전자상거래의 규정을 포함하고 있다. 이 중 한 개의 전자상거래 조문²⁰⁶⁾만으로 이루어진 미-요

203) 2015년 TPA는 ‘현지화 (localization)’를 협상의 주요 목표 중 하나로 포함시킴으로써, 기업들이 해외에서 비즈니스를 하기 위하여 현지에 시설, 지식재산권, 서비스나 자산을 두는 것을 조건으로 부과하는 관행에 제동을 걸고자 하였다.

204) Sec. 102(b) (6) DIGITAL TRADE IN GOODS AND SERVICES AND CROSS- BORDER DATA FLOWS. 2015년 TPA는 ‘상품 및 서비스에서의 디지털 교역 및 국경 간 데이터의 흐름’이라는 목차 아래 세부적인 내용을 규정하고 있다. Sec. 102(b) (6)에서는 첫째, WTO 및 RTA/FTA에서 규정하고 있는 현행 의무, 규칙, 원칙 및 약속 등이 상품 및 서비스 관련 디지털 교역 및 국경 간 데이터의 흐름에도 적용되도록 할 것, 둘째, 통상규범 및 약속에 의거하여 전자적으로 전송된 상품 및 서비스의 경우 실제적인 형태로 전송된 동종상품보다 덜 호의적인 대우를 받지 아니하도록 하고, 이러한 상품 및 서비스의 분류가 현존하거나 미래의 통상을 모두 포용하면서 가장 자유로운 통상 대우를 받도록 할 것, 셋째, 각국이 상품 및 서비스의 디지털 교역을 저해할 수 있고, 데이터의 국경 간 흐름을 제한하거나 데이터의 현지 저장 또는 프로세싱을 요구하는 무역 관련 조치들을 이행하지 아니하도록 할 것, 넷째, 상기 조항들과 관련하여 합법적인 정책 목표에 의거하여 규제하고자 하는 국내 규정이 상품 및 서비스 관련 디지털 교역 또는 데이터의 국경 간 흐름에 영향을 주는 경우 이러한 국내 규정들은 적어도 무역에 있어서 가장 덜 제한적이어야 하고, 비차별적이어야 하며, 투명해야 하고, 시장개방 환경을 만들어 주어야 할 것, 다섯째, WTO 차원에서 합의된 전자적 전송에 대한 무관세 모라토리움을 계속 연장하도록 할 것이라는 총 5가지 목표를 제시하고 있다.

205) Ian F. Fergusson, Christopher M. Davis, “Trade Promotion Authority (TPA): Frequently Asked Questions”, Congressional Research Service, 2018, p.5.

206) 2010.1.1. 발효된 미-요르단 FTA에서는 전자상거래 관련 규정이 독립된 장이 아닌 단 한 개의 조문으로 포함되어 있다. 더욱이 단 한 개의 조문인 제7조(전자상거래)에 따르면 전자적

르단 FTA를 제외한 나머지 10개의 FTA는 모두 전자상거래를 독립적인 장으로 구성²⁰⁷⁾하고 있다. 초기 형태인 미-요르단 FTA에서는 전자적 전송물에 대한 무관세 대우를 단순한 노력조항²⁰⁸⁾으로 규정하고 있다. 반면, CAFTA-DR (Dominican Republic-Central America FTA), 미-칠레 FTA, 미-싱가포르 FTA, 미-호주 FTA, 미-모로코 FTA, 미-바레인 FTA, 미-오만 FTA, 미-페루 FTA, 한-미 FTA, 미-콜롬비아 FTA, 미-파나마 FTA²⁰⁹⁾ 모두 전자적 전송물에 대한 무관세 부과가 아닌 ‘디지털 제품’에 대한 무관세 부과로 문안을 구성하고, 이를 모두 의무조항으로 명시하는 등 미국은 디지털 교역을 규율할 수 있는 강행규정을 점점 더 많이 포함시키기 시작하였다.

전송물에 대한 무관세 원칙도 의무조항이 아닌 노력조항으로 포함되어 있다는 점에서 미-요르단 FTA는 여타 FTA보다 상당히 낮은 수준이라고 평가될 수 있다.

207) CAFTA-DR (Dominican Republic-Central America FTA)는 제14장 (전자상거래)에서 총 6개 조문, 2004.1.1. 발효된 미-칠레 FTA는 제15장 (전자상거래)에서 총 6개 조문, 미-싱가포르 FTA는 제14장 (전자상거래)에서 총 4개 조문, 2005.1.1. 발효된 미-호주 FTA는 제16장 (전자상거래)에서 총 6개 조문, FTA 2006.1.1. 발효된 미국-모로코 FTA는 제14장 (전자상거래)에서 총 4개 조문, 2006.1.11. 발효된 미-바레인 FTA는 제13장 (전자상거래)에서 총 5개 조문으로 구성되어 있음. 한편, 2009.1.1. 발효된 미-오만 FTA는 제14장 (전자상거래)에서 총 5개 조문, 2009.1.1. 발효된 미-페루 FTA는 제15장 (전자상거래)에서 총 8개 조문, 2012.3.15. 발효된 KORUS FTA는 제15장 (전자상거래)에서 총 9개 조문, 2012.5.15. 발효된 미-콜롬비아 FTA는 제15장 (전자상거래)에서 총 8개 조문, 2012.10.31. 발효된 미-파나마 FTA는 제14장(전자상거래)에서 총 6개 조문으로 구성되어 있다.

208) 미-요르단 FTA의 제7조 전자상거래 조항은 다음과 같다.

ARTICLE 7: ELECTRONIC COMMERCE

1. Recognizing the economic growth and opportunity provided by electronic commerce and the importance of avoiding barriers to its use and development, each Party shall seek to refrain from:

(a) deviating from its existing practice of not imposing customs duties on electronic transmissions;

(b) imposing unnecessary barriers on electronic transmissions, including digitized products; and

(c) impeding the supply through electronic means of services subject to a commitment under Article 3 of this Agreement, except as otherwise set forth in the Party's Services Schedule in Annex 3.1.2. The Parties shall also make publicly available all relevant laws, regulations, and requirements affecting electronic commerce.

3. The Parties reaffirm the principles announced in the U.S.-Jordan Joint Statement on Electronic Commerce.

209) 그 이외에도 미-칠레 FTA 제15.3조, 미-싱가포르 FTA 제14.3조, 미-호주 FTA 제16.3조, 미-모로코 FTA 제14.3조, 미-바레인 FTA 제13.3조, 미-오만 FTA, 미-페루 FTA 제15.3조, 한-미 FTA, 미-콜롬비아 FTA, 미-파나마 FTA 등에 관련 조항이 포함되어 있다.

한편, 소비자 보호 규정²¹⁰⁾이 호주 같은 선진국과 체결한 FTA뿐 아니라 바레인, 오만, 페루, 콜롬비아 등 개도국과 체결한 FTA에도 포함되어 있다는 점이 특이하다. 인터넷에 대한 인프라가 구축되기만 한다면 개도국 역시 폭발적인 디지털 교역의 증가와 이에 연계된 소비자 보호 문제가 뒤따르게 되는 이상 당연한 현상이라고 사료된다. 또한, 종이 없는 무역 규정은 미-호주, 미-페루, 한-미, 미-콜롬비아와의 FTA²¹¹⁾에 규정되어 있다. 각국이 전자상거래에 영향을 줄 수 있는 법규, 규정, 기타 조치를 공개, 출판해야 하는 투명성 의무규정 역시 CAFTA-DR, 페루, 콜롬비아, 파나마와의 FTA에 포함되어 있다. 그리고, 주로 개도국들의 능력배양 등을 위한 전자상거래 분야 협력조항도 CAFTA-DR, 칠레, 파나마와의 FTA에 포함되어 있다.

미국이 TPP와 USMCA 체결 이전 가장 중시했던 규정 중 하나인 ‘디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙’은 미-요르단 FTA 단 하나를 제외하고는 CAFTA-DR, 미-칠레, 미-싱가포르, 미-호주, 미-모로코, 미-바레인, 미-오만, 미-페루, 한-미, 미-콜롬비아, 미-파나마 FTA²¹²⁾에 모두 포함되어 있다. 이에 대해서는 다음 목차에서 상세히 살펴볼 것이므로 여기에서는 상세 검토를 생략하기로 한다.

미국이 2012년경까지 체결한 자유무역협정을 살펴보면, 미국은 디지털 제품에 대한 무관세 원칙을 강행규정으로 관철시키고, 종이 없는 무역 또는 전자서명이나 인증 규정 등을 통해 무역원활화를 촉진시키는 한편, 온라인 소비자 보호 등 높은 수준의 규범을 도입하고자 시도하여 왔다.²¹³⁾ 그러던 와중에 2008년 미국이 참여함으로써 2010.3월부터 본격적으로 협상되기 시작한 TPP를 통해 미국은

210) WTO에 따르면 2017.5월까지 발효된 지역무역협정 중 49개 협정이 온라인 소비자 보호 규정을 포함하고 있다고 한다. 그러나 이 중 일부는 온라인 상거래에 특화되지 아니한 일반적인 소비자 보호를 규율하고 있는바, 한-뉴질랜드 FTA의 경우 제12장 (경쟁 및 소비자 정책) 내에 소비자 보호법에 대한 정의를 규정하며 전자상거래 소비자 보호에 관한 법률을 포함하고 있는 방식으로 규율하고 있다.

211) 그 이외에도 미-호주 FTA 제16.7조, 미-페루 FTA 제15.7조, 한-미 FTA, 미-콜롬비아 FTA 등에 포함되어 있다.

212) 그 이외에도 미-싱 FTA 제14.3조, 미-칠레 FTA 제15.4조, 미-호주 FTA 제16.4조, 미-모로코 FTA 제41.3조, 미-바레인 FTA 제13.3조, 미-페루 FTA 제15.3조 등에 포함되어 있다.

213) 과거 디지털 교역 촉진과 장벽 제거 위주였던 점에서 탈피하여 한미 FTA 제15.8조는 처음으로 국경 간 데이터의 흐름에 대한 내용을 규정에 도입하기도 하였다.

자국의 디지털 교역에 대한 이해관계를 관철시키며 또 다른 차원의 규범 진전을 가져오게 되었는데, 이는 항을 바꾸어 상세히 살펴보기로 한다.

(2) TPP 및 USMCA의 등장과 자국 이해관계의 강력한 반영

TPP는 상품무역을 위주로 협상하던 기존 지역무역협정의 소극적 입장에서 탈피하여, 보다 수준 높은 무역 자유화를 추구하고 있다. TPP는 지식재산권, 환경, 노동, SPS, 국영기업, 기술 장벽 등 포괄적인 분야에서 새로운 국제규범을 탄생시키고자 한 21세기형 메가 FTA이다.²¹⁴⁾ 원래 브루나이, 싱가포르, 칠레, 뉴질랜드를 포함한 소위 P4 국가 간 협상에서 시작되었으나, 미국과 일본이 2008년 및 2013년에 각각 가입하며 그 범위가 확대되었다. TPP는 2015년 타결되었으나, 트럼프 행정부가 들어선 직후인 2017.1.23. 미국은 TPP를 탈퇴하였다. 그 이후, TPP 11개 회원국은 일본의 주도하에 논의를 지속하여 온 결과, 2018.3.8. 마침내 CPTPP라는 명칭의 조약으로 공식 서명²¹⁵⁾되었다. 비록 미국을 제외하고 발효²¹⁶⁾되었을 지라도, TPP는 여전히 미국이 지향하는 통상협상의 바이블로 작용하고 있다.²¹⁷⁾ 당시 미 무역대표부 (USTR)가 TPP를 통해 달성한 디지털 교역 협상 결과로 공개한 Digital 2 Dozen²¹⁸⁾의 내용이 최근 타결된 USMCA에도 그대로 반영되어 있는

214) 포스코경영연구원, “TPP 세계 최대 경제공동체의 탄생”, 2015, p.2.

https://www.posri.re.kr/files/file_pdf/63/3796/63_3796_file_pdf_POSRI_%EB%B3%B4%EA%B3%A0%EC%84%9C_20151014_2.pdf(2019.5.26. 최종방문).

215) 한국무역협회 (KITA), “CPTPP 타결 의미와 시사점”, 통상리포트, 2018.

216) 코트라 보도자료, 2018.12.27, 2018.11월 비준한 베트남을 포함, 일본, 캐나다, 멕시코, 호주, 뉴질랜드, 싱가포르가 모두 비준을 완료하였다.

217) CPTPP의 경우 기존 TPP에서 지식재산권, 투자자 보호, 금융/통신 서비스, 정부조달 등 22개 사항을 유예하였으나 전자상거래 부분은 그대로 발효되었다.

218) 당시 미 무역대표부는 TPP 디지털 협상 결과물로 총 20개의 조항을 제시한 바 있다. 이는 다음과 같다. ①, 자유롭고 공개된 인터넷 촉진(제14.10조), ②, 디지털 상품에 대한 관세부과 금지(제14.3조), ③, 비차별 금지 원칙 고수(제14.4조), ④, 국경 간 데이터 이동 가능(제14.11조, 11장 부속서 11-나), ⑤ 현지화 금지(제14.13조), ⑥ 강제 기술 이전 금지(제9.9조), ⑦ 원시 코드 보호(제14.7조, 8장 부속서 8-나), ⑧ 기술선택권 확인(제9.9조, 제13.23조), ⑨ 혁신적인 인증방식으로의 진전 (제14.6조), ⑩ 강제력 있는 소비자 보호(제14.7조, 제14.8조, 제14.14조), ⑪ 네트워크 경쟁 보호(제13.7조, 제13.8조, 제13.11조, 제13.12조, 제13.13조, 제13.14조, 제13.15조), ⑫ 혁신적인 암호화 상품 촉진(제8장 부속서 8-나), ⑬ 디지털 교역의 적응가능한 체제 수립 (제9.11조, 제10.7조, 제11.10조), ⑭ 사이버안보 협력 증진 (제14.16

점만 보더라도, TPP는 미국이 향후 체결할 디지털 교역의 모델협정으로 자리매김한 셈이다.

누구라도 쉽게 예상할 수 있듯이, 디지털 기술이 걸음마 단계였던 1994.1.1. 발효하였던 NAFTA는 디지털 교역을 다루지 않았다. 그러나, NAFTA 개정 협상이 시작²¹⁹⁾된 후 18개월이 지난 2018.11.30. 미국, 캐나다, 멕시코 3국이 타결시킨 ‘미국·멕시코·캐나다협정 (United States-Mexico-Canada Agreement: USMCA)’은 TPP를 승계하면서도 더욱 강력한 의무를 내포하고 있다. NAFTA로부터 24년이 흘러 전면 개정되어 체결되었고, 현재 비준을 위한 국내 절차를 진행 중²²⁰⁾인 USMCA는 디지털 교역에 관련된 독립적인 장을 두고 있다. 그런데, USMCA상 규범들은 WTO에서 회람한 전자상거래 이니셔티브 관련 공동선언문 (JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE)²²¹⁾에서 제시된 미국의

조), ㉕ 시장주도 표준화 및 글로벌 상호 운용성 보전 (제8장, 제13.23조), ㉖ 모든 제조 물품에 대한 관세 철폐 (제2.20조 및 부속서 2-라), ㉗ 디지털적으로 전송되는 것을 포함한 투자 및 서비스 시장접근 약속 보전 (제9장 및 제10장), ㉘ 빠르고 투명한 통관 절차 확인(제5.3조, 제5.4조, 제5.7조, 제5.10조, 제5.11조, 제14.9조), ㉙ 투명성 증진 및 규정 및 표준 개발에 있어서의 이해관계자 참여 (제8.8조, 제13.22조, 제25.4조, 제25.5조, 제25.6조, 제26.2조, 제26.3조, 제26.4조), ㉚ 국영기업 공정경쟁 확보(제17장, 제13.16조), ㉛ 강력하고 균형 있는 저작권 보호 및 집행(제18장), ㉜ 현대화된 특허 보호(제18장), ㉝ 영업비밀 침해 방지(제18장), ㉞ 적합성 절차 확인(제8.6조)

<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/reports-and-publications/2016/digital-2-dozen> (2019.5.26. 최종방문).

219) 트럼프 행정부는 TPP 탈퇴 이후 NAFTA 재협상을 지시하였는바, 2017.5.15. Robert Lightizer가 미국 무역대표부(USTR) 대표로 상원에서 인준되며 본격적으로 NAFTA 재협상이 시작되었다. 당시 미국 무역대표부는 총 1천여 건에 달하는 NAFTA 개정의견을 수렴하고, 총 9차례에 걸친 개정 협상을 진행한 바 있다.

220) 미국의 경우 TPA 규정상 USMCA에 대한 미국 의회 비준은 2019년 하반기 이후로 예상되고 있다. 미국 국내 절차에 따르면 협정문을 서명한 후 60일 이후에 협정 준수를 위한 미국 법령 개정사항을 의회에 보고하도록 하고 서명 105일 이내에 협정의 경제적 효과에 대하여 ITC의 연구가 완료되어야 한다. 또한, 최종 협정문이 의회에 제출되고 이행법안 제출 후 90일 이내에 (하원은 60일, 상원은 30일) 표결하여 비준 여부를 결정하고 있다. 따라서 미국의 경우 하원을 장악한 민주당 지도부 설득이 비준의 관건이라 할 수 있다.

221) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE COMMUNICATION FROM THE UNITED STATES”, JOB/GC/178 (2018.4.12.), 동 communication에서 미국은 정보의 자유로운 흐름 (국경 간 데이터의 이동, 데이터 현지화 금지, 웹 차단 금지), 디지털 제품에 대한 공정대우 (디지털 제품의 무관세 조치, 비차별 대우 원칙), 독점 정보 보호 (원시 코드 보안, 강제 기술이전 금지, 차별적 기술요건 부과 금지), 디지털 보안 (암호화, 사이버 보안), 인터넷 서비스 촉진 (디지털 관련 시장접근 약속, 공공 정부

입장과도 정확하게 일치한다. 또한, USMCA는 2015년 TPA에서 제시되었던 협상 목표인 ① 비차별 대우원칙, ② 데이터의 자유로운 국경 간 이동, ③ 전자적 전송 물에 대한 무관세 관행 보장, ④ 국내규제의 적절성 관련 규정 등이 모두 포함되어 있어 이 역시 향후 미국 디지털 교역규범의 시금석이 될 것으로 보인다. TPP는 기존 미국이 체결하였던 FTA와는 달리 매우 상세한 국내규제 프레임워크²²²⁾, 개인정보 보호²²³⁾, 인터넷 방문료²²⁴⁾, 컴퓨터 설비 위치²²⁵⁾, 스팸메일²²⁶⁾, 원시 코드²²⁷⁾ 및 분쟁 해결²²⁸⁾ 관련 규정이 새롭게 포함된 바 있는데, USMCA는 이러한 TPP의 전자상거래 규정을 대부분 차용하면서도, 더 나아가 데이터의 자유로운 국경 간 이동 규정을 훨씬 더 강력하게 명시²²⁹⁾하고, 공공 데이터 (open government data)²³⁰⁾와 인터랙티브 컴퓨터 서비스(interactive computer services)²³¹⁾ 등 TPP에는 없던 새로운 조항까지도 추가하고 있다.

TPP와 USMCA에서 공통되는 가장 핵심적인 조항 중 하나는 컴퓨터 설비 설치에 관한 규정이다. 이는 기존 지역무역협정에서는 볼 수 없었던 규정으로 TPP에서 가장 처음으로 도입되었다. 일반적으로 각국 정부들은 어떠한 특정 정보나 데이터를 자국의 영역 밖으로 이전하는 것을 제한하거나 금지하는 경우가 많다. 이러한 제한은 여러 가지 형태로 나타날 수 있다. 예를 들어 국외로 정보를 이전하더라도 관련 정보의 사본을 국내에 저장, 보관하도록 요구하는 경우 등이 이에 해당할 것이다. 그러나, 다른 덜 무역제한적인 대안을 고려함이 없이 자국민의 개인정보 보호라던가 국내법 집행, 정보 주권이나 보안 등 다양한 정책 명목으로 이러한 정보를 국내에 두도록 요구하는 것은, 자칫 외국 기업으로 하여금 국내

데이터, 지식재산권 콘텐츠 책임), 경쟁적 텔레콤 시장, 무역 원활화를 포함하고 있다.

222) TPP 제14.5조.

223) TPP 제14.8조.

224) TPP 제14.12조.

225) TPP 제14.13조.

226) TPP 제14.14조.

227) TPP 제14.17조.

228) TPP 제14.18조.

229) USMCA 제19.11조.

230) USMCA 제19.18조.

231) USMCA 제19.17조.

기업보다 막대한 자원이나 비용을 인프라 구축에 투입하게 강요하는 수단으로 악용될 수 있다. 따라서, 이러한 각국의 보호무역주의적 조치에 비차별 대우원칙 등을 통한 간접적인 대응 대신, 현지 컴퓨터 설비 설치 금지를 국제규범화 함으로써, 직접적으로 항거할 수 있는 규범을 장착하려 한 셈이다.²³²⁾ 특히, 최근 들어 이렇게 취합된 데이터가 빅데이터로 연동되며 새로운 가치를 창출하거나, 인공지능으로 발전하는 경우를 고려할 때 더더욱 그러하다.²³³⁾ 앞서 살펴본 바와 같이 미국은 2018년 발표한 무역장벽보고서²³⁴⁾를 통해 각국별로 이행 중이거나 입법 논의 중인 현지 컴퓨터 설비 설치 관련 내용을 집중적으로 지적한 바 있다.²³⁵⁾ 향후에도 미국은 시장 진입의 조건으로 컴퓨터 설비 자체를 자국 영역 내 설치하도록 요구하려는 추세에 제동을 걸고, 일본이나 EU 등과 개시하였거나, 근시일 내에 시작하고자 하는 통상협상에서도 이를 그대로 반영할 것으로 예상된다.

참고로 TPP 타결 이후인 2016년 이래 여타 지역무역협정에서도 현지 서버 설치 금지 규정이 포함되기 시작했다. 일본이 몽골과 체결한 EPA²³⁶⁾ 9.10조²³⁷⁾

232) 김승민, “인터넷 제한조치 규제문제 관련 신무역규범의 논의동향과 시사점 - TPP협정의 국경 간정보이동 및 데이터현지화 규정을 중심으로”, 「국제법학회논총」, 62:11-54, 2017, p.27.

233) MMark Wu, “Digital Trade-Related Provisions in Regional Trade Agreements: Existing Models and Lessons for the Multilateral Trade System”, ICTSD, 2017, p.24.

234) 2018 USTR NTE report,

<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/reports-and-publications/2018/2018-national-trade-estimate> (2019.5.26. 최종 방문).

235) 예를 들어, 브라질의 인터넷 권리장전이라 할 수 있는 마르코 시빌법 (Marco Civil da Internet, officially Law No 12.965) 초안에는 국경 간 데이터 이동 제한 및 보관 요건 등을 규율하는 내용이 없었으나, 최근 들어 이를 보완하기 위한 입법안이 논의되고 있어 우려가 된다는 점, 중국의 경우 2017년 시행된 사이버 보안법과 2015년 시행된 국가안보법을 근거로 데이터의 현지 저장요건을 부과하고 있는 점, 러시아 역시 2015년 시행된 러시아 연방법 No. 242-FZ에 근거하여 통신 업체에게 데이터 저장을 위한 서버를 자국 내에 설치하도록 의무화하는 있는 점 등이 그 대표적인 사례라고 지적하고 있다.

236) Japan-Mongolia Economic Partnership Agreement로 2016.6.7. 발효하였다.

237) Article 9.10

Prohibition on Requirement concerning the Location of Computing Facilities

1. Neither Party shall require:

(a) a service supplier of the other Party;

(b) an investor of the other Party; or

(c) an investment of an investor of the other Party in the Area of the former Party, as a condition for conducting its business in the Area of the former Party, to use or locate computing facilities in that Area.

2. Notwithstanding paragraph 1, nothing in this Article shall be construed to

에도 ‘컴퓨터 설비 위치 관련 요건 부과 금지’가 포함되어 있다.²³⁸⁾ 2017.12월 발효한 호주-싱가포르 FTA 및 2018.5월 발효한 스리랑카-싱가포르 FTA²³⁹⁾의 경우도 마찬가지이다.²⁴⁰⁾ 이러한 컴퓨터 설비 현지 설치 규정은 두 가지 유형으로 나뉜다. 첫째가 TPP, 호주-싱가포르 FTA, 스리랑카-싱가포르 FTA의 유형이고, 둘째가 일본-몽골 EPA와 USMCA가 규정하고 있는 현지 컴퓨터 설비 설치 금지 규정 유형으로 양자 간에는 명백한 차이점이 존재한다.²⁴¹⁾

전자의 경우 ‘각국이 보안 및 통신 비밀 (confidentiality of communication)

prevent a Party from adopting or maintaining measures affecting the use or location of computing facilities necessary to achieve a legitimate public policy objective, provided that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination or a disguised restriction on trade.

238) 동조에 따르면 자국 영역 내에서 비즈니스를 할 수 있는 조건으로 현지에 컴퓨팅 설비를 설치하거나 현지 설비를 이용하도록 강요할 수 없다는 원칙을 명시하는 한편, 합법적 공공 정책을 위하여 예외적인 제한조치를 허용하고 있는데 TPP와 거의 동일한 수준의 규정으로 사료된다.

239) 스리랑카-싱가포르 FTA 제9.10조.

240) 호주-싱가포르 FTA 제15조.

241) 예를 들어 TPP와 USMCA의 컴퓨터 설비 위치 관련 비교표는 다음과 같다.

〈TPP 및 USMCA 간 컴퓨터 설비 위치 규정 비교〉

TPP	USMCA
Article 14.13: Location of Computing Facilities 1. The Parties recognise that each Party may have its own regulatory requirements regarding the use of computing facilities, including requirements that seek to ensure the security and confidentiality of communications. 2. No Party shall require a covered person to use or locate computing facilities in that Party's territory as a condition for conducting business in that territory. 3. Nothing in this Article shall prevent a Party from adopting or maintaining measures inconsistent with paragraph 2 to achieve a legitimate public policy objective, provided that the measure: (a) is not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination or a disguised restriction on trade; and (b) does not impose restrictions on the use or location of computing facilities greater than are required to achieve the objective.	Article 19.12: Location of Computing Facilities No Party shall require a covered person to use or locate computing facilities in that Party's territory as a condition for conducting business in that territory.

을 보장하기 위한 요건을 포함하여 컴퓨터 설비의 사용과 관련된 규제 조치를 취할 수 있는 권한을 확인하는 조항'이 규정되어 있다. 또한, 합법적인 정책 목적 달성을 위하여 임의적이고 정당화될 수 없는 차별, 또는 위장된 무역 제한 및 목적 달성을 위한 것보다 과도한 제한을 부여하지 않는다는 조건으로 동 의무의 예외가 가능함을 명문화한 바 있다. 물론, 이러한 규제 권한 확인조항 없이도 일반적 예외 규정에 따라 각국이 합목적적 정책에 따른 조치를 실행할 수 있음은 별론으로 한다.

그러나 후자인 일본-몽골 EPA 및 USMCA의 경우 전자와 같은 예외 확인 규정이 전혀 존재하지 아니한다. 정부의 정당한 규제 권한 자체를 재차 확인하여 명문화하지 아니하였다는 점, 전자의 경우 규정된 '통신 비밀'은 사생활의 비밀(privacy)이나 개인정보 등보다 광범위하게 해석될 수 있어 정부의 규제권한을 폭넓게 행사할 수 있지만, 후자는 이와 같은 용어를 사용하지 아니하고 보다 더 제한을 가한 점에서, 후자에 해당하는 일본-몽골 EPA 및 USMCA는 자유 무역과 정부의 규제 권한 간 조화를 이루지 못하고 한쪽으로 치우쳐 있는 것으로 보인다. 또한, 일본-몽골 EPA 및 USMCA에서 정부가 당연히 보유하는 합법적 규제 권한을 재확인하는 문구조차 협정문에서 완전히 삭제하고, 예외적 허용 규정조차 일괄 배제하고자 한 것은 미국과 일본이 자국 디지털 기업의 해외 진출을 강력하게 보장해 주고자 하는 의도, 그리고 시장진입과 자유 무역을 우선시하는 강력한 태도를 엿보게 한다. 물론 전자와 같은 예외적 허용조항이 존재한다 하더라도, 현지 컴퓨터 설비 설치를 강제하는 것이 합법적인 공공정책 달성에 반드시 필요하고, 그러한 조치가 적절한 수준이며, 현지 컴퓨터 설비 설치가 개인정보나 정보보안 기타 이 협정과 합치하는 공공정책의 달성에 필요하며 목적달성에 필요한 수준보다 무역에 덜 제한적이라는 사실을 입증하는 것은 용이하지 않을 것으로 사료된다.²⁴²⁾ 그러나, 그렇다고 하여 이러한 예외적 허용조항 자체를 삭제하는 것은 비례와 균형을 깨는 의도임이 틀림없다.

242) 정찬모, “FTA 전자상거래 장의 변천과 과제, 한미 FTA, 한중 FTA, TPP를 중심으로”, 「IT와 법 연구」, 2017, p. 311.

현지 컴퓨터 설비 설치 금지 조항만큼이나 주목되는 조항은 바로 국경 간 데이터 이동 조항이다. 국경 간 데이터 이동 관련 규정은 2016년까지 WTO에 보고된 지역무역협정 중 19개 협정에 포함되어 있다. 그러나, 대부분의 지역무역협정의 경우 설사 동 규정이 존재한다 하더라도 정보의 국경 간 이동이 전자상거래에서 핵심적 요소임을 확인하고 그 중요성을 인지하거나 협력의 필요성을 강조하는 상당히 낮은 수준에 머물러 있었다.²⁴³⁾ 그런데 오늘날 디지털 교역이 실질적으로 기능하기 위해서는 국경 간 데이터 이동 및 정보의 자유로운 흐름은 필수적이다. 클라우드 서비스가 보편화 된 이후부터 국경이나 관할권은 그 의미를 잃었을 뿐 아니라, 사물 인터넷이나 AI의 발전, 자율주행 자동차나 VR을 위해 정보나 데이터의 이동이 더욱 긴요하다. 이와 같은 배경에서 미국은 TPP 제14.11조에서 국경 간 데이터 이동 관련 내용을 강행규정으로 삽입하였다.

거슬러 올라가 보면 미국이 맺은 지역무역협정에서 데이터의 국경 간 이동을 언급한 것은 미-칠레 FTA가 최초이다. 동 협정 제15.5조에 따르면 ‘활발한 전자상거래의 환경을 위하여 국경 간 정보 이동이 필수적이라는 중요성을 확인’²⁴⁴⁾하고 양국 간 협력을 다짐하였다.²⁴⁵⁾ 그러다가 비록 법적 구속력이 결여되고 비교적 절제된 내용으로 삽입되기는 하였지만 한미 FTA 제15.8조에서는 데이터의 국경 간 이동에 불필요한 장벽을 부과하지 않도록 하는 노력규정을 도입하며, 조금씩 미국의 목표에 가까운 형태로 변모하기 시작하였고,²⁴⁶⁾ 급기야 TPP에서는 이것이 강행규정으로 삽입되었다. 데이터는 ‘검 (black gold)’이라고 불릴 정도로 핵

243) WTO, “Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement”, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017, p.49.

244) Article 15.5: Cooperation

Having in mind the global nature of electronic commerce, the Parties recognize the importance of: (c) working to maintain cross-border flows of information as an essential element for a vibrant electronic commerce environment;

245) 이와 같은 협력 규정 형태로 데이터의 국경 간 이동 관련 내용이 규정되어 있는 지역무역협정으로는 파나마-싱가포르 FTA 제13.4조, 한-페루 FTA 제14.9조 등이 있다. 또한, 한-캐나다 FTA 제13.7조, 캐나다-콜롬비아 FTA 제15.7조, 캐나다-온두라스 FTA 제16.5조에서도 유사한 규정을 두고 있다.

246) 정찬모, “FTA 전자상거래 장의 변천과 과제, 한미 FTA, 한중 FTA, TPP를 중심으로”, 「IT와 법 연구」, 2017, p.320.

심적 자본요소로 자리 잡고 있다. 디지털 기술을 통해 수집되고 분석된 데이터가 개별 고객들에 대한 맞춤형 프로모션 전략으로 활용되고, 개개인이 요구하는 개별 수준에 맞는 재화나 서비스로 제공되는 요인으로 작용된다는 점이 바로 디지털 교역의 핵심이다. 이에 데이터를 이용하고자 하는 각국의 움직임이 빨라지고 있고, 기업들에게도 데이터 수집은 미래 영업 전략의 핵심요소로 자리 잡게 되었다. 그러므로 데이터의 국경 간 자유로운 이동을 의무화하여 규정하지 아니한다면, 타방 당사국의 데이터 규제에 대하여 기존 규범인 시장접근 또는 비차별 대우원칙 위반 주장을 통해 우회적, 간접적으로 대응하게 되어 결코 용이하지 아니할 것이다.²⁴⁷⁾ 이와 같은 점이 바로 국경 간 자유로운 데이터 이동 규정 탄생의 배경일 것으로 사료된다.

먼저 TPP 제14.11조 1항은 각국이 국경 간 정보 이동에 대한 규제 권한을 가질 권리를 보유한다는 점을 확인하였다. 그러면서도 ‘대상 인 (covered person)’의 비즈니스 영위를 위한 행위 내에 속할 경우에는, 설령 그것이 개인정보라 하더라도 국경 간 정보 이전을 허용해야 하는 강행규정을 명문화하였다. 다만, 정당한 공공정책 목적 달성을 위해서라면 국경 간 정보 이동을 예외적으로 제한할 수 있다는 단서 조항을 추가했다. 특정 국가가 데이터의 국경 간 자유로운 이동에 규제를 가하는 조치를 실행하기 위해서는 엄격한 조건을 준수하여야 한다. 이러한 조건은, ① 임의적이거나 합리화할 수 없는 차별의 수단이나, 위장한 형태의 무역에 대한 제한수단으로 이용되어서는 안 되며, ② 해당 목적 달성을 위해 요구되는 것보다 높은 수준의 제한을 부과하지 않도록 한다는 내용이다. 동 단서 조항의 내용은 GATS 제14조나 GATT 제20조상 일반적 예외의 내용과도 유사하고, 앞에서 살펴본 현지 컴퓨터 설비 설치 금지 규정에 명시되어 있는 예외 조항과도 유사하다. 참고로, USMCA와는 달리 TPP에서는 말레이시아와 베트남에 대하여 의무이행을 하기 위한 충분한 유예기간을 주고 있다. 즉, 이 두 국가의 경우에는 국경 간 데이터 이동 관련 의무를 위반한다 할지라도 협정 발효 후 2년까지는 TPP에 따른

247) 김승민, “인터넷 제한조치 규제문제 관련 신무역규범의 논의동향과 시사점- TPP협정의 국경 간정보이동 및 데이터현지화 규정을 중심으로”, 「국제법학회논총」, 2017, p.23.

분쟁해결 대상이 되지 아니한다고 규정함으로써, 이들 국가에게 기존 규제 조치들을 협정에 부합하도록 수정하고 변경할 수 있는 충분한 시간적 여유를 부여하고 있다.²⁴⁸⁾

한편, USMCA는 TPP보다 더욱 엄격한 장치를 추가함으로써 국경 간 데이터의 완전히 자유로운 이동이야말로 미국의 디지털 무역에 대한 가장 지상 과제임을 명확하게 표명하고 있다. 우선, TPP와는 달리 USMCA는 각주 6²⁴⁹⁾에서 중요한 단서 하나를 추가하고 있다. 동 단서 조항에 따르면, 상대국 서비스 제공자에게 손해를 가하도록 ‘경쟁조건 (conditions of competition)’을 변경하는 방식으로 다른 대우를 부여하는 조치는 국경 간 정보 이전을 예외적으로 규제할 수 있는 국가의 합법적인 조치에 포함될 수 없다고 한다. 즉, 비록 정부의 정당한 정책 행사라 하더라도 이로 인하여 해외 서비스제공자의 경쟁조건을 불리하게 만든다면 정당한 조치로써 예외를 인정받지 않도록 하는 것이다. 이와 같은 점에서, USMCA는 TPP보다 정부의 규제 권한과 행사, 그리고 예외를 인정하는 범위를 훨씬 엄격하게 제한하고자 하는 의도로 사료된다. 더욱이, USMCA는 TPP에는 존재했던 각국의 규제 권한 확인규정까지 삭제함으로써, 국가의 규제 권한과 자유무역 간 조화보다는 자유로운 무역과 이를 위한 데이터의 방해물 없는 흐름을 더욱 강조하고 있다고 사료된다. 이러한 ‘경쟁조건 변경 방식’이라는 단서 조항의 의미가 되새겨 보면, 국경 간 데이터 이전 조항 역시 그 근원은 결국 해외 기업들에게 공정한 경쟁의 장을 마련해 주기 위한 일종의 차별 대우 방지를 위한 규정임을 보여주고 있다고 하겠다.

다음으로 TPP에는 없으나 USMCA 제19.17조에 새롭게 추가된 ‘인터랙티브 컴퓨터 서비스 (interactive computer services)’²⁵⁰⁾라는 조항을 살펴보기로 한다.

248) TPP 제14.18조, 참고로 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙의 경우에도 이와 같은 유예기간을 주었고, 특히 베트남의 경우에는 컴퓨터 설비 설치 금지 조항 역시 유예기간을 주었다.

249) Footnote 6

A measure does not meet the conditions of this paragraph if it accords different treatment to data transfers solely on the basis that they are cross-border in a manner that modifies the conditions of competition to the detriment of service suppliers of another Party.

250) Section 230에서는 인터넷, 인터랙티브 컴퓨터 서비스 및 정보콘텐츠 제공자를 다음과 같이

동 규정은 복수국간 서비스협정 (TiSA)에서도 꾸준히 논의되어 왔을뿐더러,²⁵¹⁾ 위조 및 불법복제 방지협정 (ACTA)²⁵²⁾에서도 관련 내용이 논의된 바 있다. 지역무역협정에서는 한미 FTA 제18.10조 30항에서 온라인 서비스 제공자에게 온라인상 발생하는 지식재산권 침해에 상응하는 책임을 부과하면서 일정 행위를 하는 경우 면책이 되도록 한 일종의 지식재산권 관련 조항과도 연계가 된다. 이는 미국 내에서도 엄청난 논란이 되었던 미국 통신품위법 (Communications Decency Act)²⁵³⁾ Section 230의 조항²⁵⁴⁾을 그대로 반영한 것이다. 미국 통신품위법 Section 230(c)(1)

정의하고 있다.

(2) Interactive computer service

The term “interactive computer service” means any information service, system, or access software provider that provides or enables computer access by multiple users to a computer server, including specifically a service or system that provides access to the Internet and such systems operated or services offered by libraries or educational institutions.

(3) Information content provider

The term “information content provider” means any person or entity that is responsible, in whole or in part, for the creation or development of information provided through the Internet or any other interactive computer service.

251) 강하연, “한미 FTA IT 분야 타결 내용 및 시사점”, 한국정보통신정책연구원, KISDI 이슈리포트. Vol. 2007 No. 8, 2007, p.60, 김정근, “국경간 디지털 상거래의 쟁점과 과제”, 「국제통상연구」 제23권 제1호, 2018, 인터랙티브 컴퓨터 서비스는 콘텐츠는 생산하지 아니한 채, 사용자들만 연결해 주는 플랫폼 서비스를 의미하며 주로 유해하거나 지식재산권을 침해한 콘텐츠를 게시할 때 동 공급자의 책임이 가장 주요한 쟁점이다.

252) ACTA 최종안에서는 관리자가 침해에 관하여 적절히 통지한 경우 침해자의 신원정보를 인터넷 서비스 제공자로부터 획득할 수 있는 방안을 제한적으로 마련하고 있다. 또한, 관리자의 정당한 이익이 충분히 보호되는 경우 인터넷 서비스 제공자의 책임이 일부 제한될 수 있도록 규정하고 있다.

ACTA 각주 13번 참고,

For instance, without prejudice to a Party’s law, adopting or maintaining a regime providing for limitations on the liability of, or on the remedies available against, online service providers while preserving the legitimate interests of right holder.

253) 동 IT 용어사전, 통신품위법이란 온라인상 성인물, 폭력물로부터 청소년을 보호하기 위하여 통과된 법률이다. 그 이외에 진광명 (2014), “인터넷상 음란물 규제의 법률적 기준에 관한 소고”, 융합보안논문지 제14권 제3호, 임규철 (2013), “아동, 청소년의 성보호에 관한 법률상의 아동, 청소년 이용음란물과 소지에 대한 법적 고찰”, 법학논고 44, 다만 동법 중 일부 조항과 관련하여 미 대법원은 Reno v. ACLU 판결에서 청소년을 유해매체로부터 보호하기 위한 CDA 223(d)(1)의 ‘명백하게 거슬리는 (patently offensive)’ 개념조항이 너무 광범위하고도 애매모호한 범위의 설정으로 헌법상 보호를 받는 표현까지 금지 가능성이 크기에 성인의 수정헌법 제1조의 권리를 침해한다고 보아 위헌 판결되었다.

254) Section 230의 규정은 다음과 같다. 특히 USMCA 제19.17조 2항의 경우 거의 Section 230의 문구를 그대로 사용하고 있다.

(c) Protection for “Good Samaritan” blocking and screening of offensive material

(1) Treatment of publisher or speaker

No provider or user of an interactive computer service shall be treated as the

에 따르면 ‘인터랙티브 컴퓨터 서비스의 어떠한 제공자나 사용자도 여타 정보콘텐츠 제공자에 의하여 제공된 정보의 인쇄출판업자와 같이 취급되어서는 아니된다’고 규정하고 있다. 미국 법원²⁵⁵⁾은 동 조항으로 인하여 일반 사용자 등이 생성한 정보를 웹사이트에 게재할 경우, 인터랙티브 컴퓨터 서비스 제공자들에게 광범위한 면책 부여가 가능한 것으로 해석하고 있다. 동 조항은 온라인 플랫폼을 제공하고 있는 유명 인터넷 기업들로 하여금, 사용자들이 게시하는 콘텐츠에 대한 인터넷 플랫폼 관리 책임을 면제해 주기 때문에 일종의 ‘표현의 자유’를 신장하는 규정이라고 평가하는 견해도 있다.²⁵⁶⁾ 물론 신문이나 텔레비전과 같이 전통적 방식의 인쇄출판업자들은 여전히 사용자들이 게시하는 콘텐츠와 관련된 책임으로부터 자유롭지 아니하다.

더욱 문제가 되는 부분은 인터랙티브 컴퓨터 서비스 제공자의 범위에 대한 해석이다. 이견이 있기는 하지만 미국 법원의 경우 인터랙티브 컴퓨터 서비스 제공자의 범위에 Verizon FIOS²⁵⁷⁾ 및 Comcast Xfinity²⁵⁸⁾ 등 브로드밴드 인터넷 액세스 서비스 제공자, DreamHost 및 GoDaddy²⁵⁹⁾ 등 인터넷 호스팅 업체, 검색 엔

publisher or speaker of any information provided by another information content provider.

(2) Civil liability No provider or user of an interactive computer service shall be held liable on account of—

(A) any action voluntarily taken in good faith to restrict access to or availability of material that the provider or user considers to be obscene, lewd, lascivious, filthy, excessively violent, harassing, or otherwise objectionable, whether or not such material is constitutionally protected; or

(B) any action taken to enable or make available to information content providers or others the technical means to restrict access to material described in paragraph (1).

255) United States Court of Appeals For the First Circuit, *JANE DOE NO. 1 ET AL., Plaintiffs, Appellants, v. BACKPAGE.COM, LLC ET AL., Defendants, Appellees. APPEAL, APPEAL FROM THE UNITED STATES DISTRICT COURT FOR THE DISTRICT OF MASSACHUSETTS.*

256) Congressional Research Service (2018), “How Broad A Shield? A Brief Overview of Section 230 of the Communications Decency Act”, p.5.

257) 버라이즌 Fios는 버라이즌 커뮤니케이션스의 통신 상품이다. 인터넷, 텔레비전, 블라인드 인터넷 액세스 시스템을 제공한다.

258) 컴캐스트는 세계에서 가장 큰 케이블 텔레비전과 방송 회사이며 미국에서 가장 큰 인터넷 서비스 제공업체이다.

259) 미국의 도메인 등록 기관·렌탈 서버 서비스이다

진, 온라인 메시지 보드²⁶⁰⁾, 기타 다양한 종류의 온라인 플랫폼이 포함된다고 해석하고 있다. 즉, 미국 법원은 면책대상 범위를 폭넓게 해석하고 있는데,²⁶¹⁾ 이 때문에 소위 ISP (internet service provider)라고 불리우는 온라인 플랫폼 기업들이 소송에 휘말리는 것을 방지할 수 있어 결과적으로 이들 기업에게 유리한 규정이라고 평가된다.²⁶²⁾

USMCA는 이와 같은 미국 국내법상 제도를 국제규범으로 승격시켰다. 우선, 동 협정은 인터랙티브 컴퓨터 서비스의 개념을 ‘다수의 이용자들이 하여금 컴퓨터 서버에 전자적 방문이 가능하게 해 주는 시스템이나 서비스’로 정의 내린 후, 동 서비스의 중요성을 강조하면서 제19.17조 1항을 시작하고 있다. 그러면서 동조 2항에서 인터랙티브 컴퓨터 서비스 제공자들이 특정 정보나 콘텐츠를 전부 또는 일부 생성하는데 기여한 경우를 제외하고는, 유해정보 책임성의 판단에 있어서 콘텐츠 제공자로 취급하지 말아야 할 의무를 당사국들에게 부과하고 있다. 또한, 동조 3항에서는 (a) 인터랙티브 컴퓨터 서비스 제공자 또는 사용자가 동 서비스의 제공 또는 이용을 통해 접근 가능하거나 동 서비스 제공자 또는 사용자가 동 자료 사용이 해롭고 불쾌하다고 간주하는 특정 자료를 입수하거나 접근하지 못하도록 자발적으로 신의성실의 원칙에 기하여 제한하는 행위, 또는 (b) 정보콘텐츠 제공자 또는 기타 인이 해롭거나 불쾌하다고 간주되는 특정 자료 접근을 제한하는 것이 가능하도록 기술적 방법을 제공하는 어떠한 행위에 대하여 인터랙티브 컴퓨터 서비스 제공자 또는 사용자에게 책임을 부과하는 것을 금지하고 있다. 정리하자면, 인터랙티브 컴퓨터 서비스 제공자 또는 사용자는 자신들이 신의성실하게 행동하는 한 면책이 가능하므로, 보다 안정적으로 비즈니스를 영위할 수 있다. 미국은 동 조항을 통하여 자국의 거대 인터넷 플랫폼 사업자들로 하여금 사용

260) 인터넷 포럼 등 일종의 온라인 토론의 장의 일종이라고 이해된다.

261) U.S. Congressional Research Service, Kathleen Ann Ruane, “How Broad A Shield? A Brief Overview of Section 230 of the Communications Decency Act”, 2018, p.2.

262) Amir Eftekharpour, “Demystified: USMCA’s Digital Trade Provisions on ISP Liability in Canada”, Blake Business Class, 2018, <https://www.blakesbusinessclass.com/demystified-usmcas-digital-trade-provisions-is-p-liability-canada/> (2019.5.26. 최종방문).

자들이 올리는 콘텐츠의 법적 문제점 등으로 인하여 타방 당사국으로부터 규제를 받거나 사업 영위의 불투명성을 제거하고자 하는 방지책을 사전에 갖추어 주고자 하려는 것이다.

인터랙티브 컴퓨터 서비스 조항은 2015년 TPA 또는 2017.7.27. 미국 무역 대표부 (USTR)가 발표한 NAFTA 협상 목표 (summary of objectives for the NAFTA renegotiation)에는 없던 항목으로, 2017.11월 NAFTA 협상목표가 갱신될 때 처음으로 들어갔다.²⁶³⁾ 갱신된 협상 목표에서는 NAFTA 국가들의 합법적 공공정책에 따른 규제 권한을 인정한다는 전제를 설정하고 있기는 하다. 또한, USMCA는 디지털 무역의 장에 첨부된 별도의 부속서 4항을 통하여 인터랙티브 컴퓨터 서비스 규정에 일반적 예외규정²⁶⁴⁾이 적용됨을 별도로 확인하고 있다. 특히 미국법 등에 따른 온라인 성매매, 아동 성착취 및 매춘 등에 필요한 조치는 일반적 예외에 따

263) USTR, “summary of objectives for the NAFTA renegotiation”, 2017 <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/Nov%20Objectives%20Update.pdf> (2019.5.26. 최종 방문).

업데이트된 재협상 목표 중 ‘디지털 상품 및 서비스 교역, 그리고 국경 간 데이터 이동’ 관련 아래와 같은 항목들이 미국의 NAFTA 협상 목표였고 모두 최종안에 반영이 되었음을 알 수 있다.

- 소프트웨어, 음악, 비디오, 전자책과 같은 디지털 제품에 대한 무관세 약속 확보
- 전자적으로 전송되는 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙 및 이러한 물품들의 국적 또는 생산영역에 기초하여 정부가 차별하지 못하도록 보장
- 나프타 국가들이 국경 간 데이터 이동을 제한하지 못하도록 하고, 현지 컴퓨터 설비 설치를 요구하지 못하도록 규범 제정
- 정부들로 하여금 컴퓨터 원시 코드나 알고리즘을 공개하지 못하도록 규범 제정
- NAFTA 국가들의 합법적 공공정책 목표를 채택할 수 있는 권리를 인정하면서도 제3자의 콘텐츠로 인하여 온라인 플랫폼들의 지식재산권과 관계없는 민사책임을 제한하도록 하는 규범 제정

264) Annex 19-A, 4항

4. For greater certainty, Article 19.17 is subject to Article 32.1(General Exceptions), which, among other things, provides that, for purposes of Chapter 19, the exception for measures necessary to protect public morals pursuant to paragraph (a) of Article XIV of GATS is incorporated into and made part of this Agreement, mutatis mutandis. The Parties agree that measures necessary to protect against online sex trafficking, sexual exploitation of children, and prostitution, such as Public Law 115-164, the “Allow States and Victims to Fight Online Sex Trafficking Act of 2017,” which amends the Communications Act of 1934, and any relevant provisions of Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos, are measures necessary to protect public morals.

라 공중도덕을 보호하기 위하여 필요한 조치라고 명시함으로써, 이와 같은 경우에는 예외적으로 규제 조치가 가능함을 확실하게 명문화하고 있다. 이는 아동 성매매 등 일부 분야의 경우에는 미국조차도 국가가 정당한 정책 목표 하에 규제 조치를 집행할 수 있게끔 해야 한다는 점을 확실히 인정하는 취지로 사료된다. 이에 도 불구하고, 동 조항은 기본적으로는 미국 인터넷 플랫폼 기업들의 민사책임을 한정시키기 위한 미국의 이해관계를 가장 잘 반영한 셈이고, 향후 다른 나라와의 양자 협상이나 다자 측면의 전자상거래 협상에서도 미국은 이와 같은 자국 이해관계를 관철시키고자 할 것으로 예상된다.

마지막으로 USMCA 및 TPP에 공통되는 주요 조항들을 살펴보기로 한다. 두 협정 모두 개인정보 보호 규정을 두고 있다. USMCA는 TPP와는 달리 APEC의 개인정보 보호 체제 및 OECD 이사회의 ‘개인정보 보호 및 개인정보의 국경 간 이전 통제에 관한 추천 (OECD Recommendation of the Council concerning Guidelines governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data (2013))’ 등 각국이 개인정보 보호 체제 구축시 참고할 국제기구 가이드라인을 구체적으로 명시하고 있다. 또한, USMCA는 TPP와는 달리 개인정보 보호 관련 주요 원칙을 열거²⁶⁵⁾하는 한편, 개인정보에 대한 국경 간 이동에 대하여 규제하려는 경우 표명된 위험 제거를 위하여 반드시 필요하고 적절한 (necessary and proportionate) 것이어야 한다는 점을 확인하는 문구를 삽입하였다. 즉, 개인정보 보호 등을 위한 제한을 하더라도 ‘필요하고 적절한’ 범위 내로 제한하여야 한다고 한정함으로써, 데이터의 자유로운 이동을 원칙으로 하되, 그 예외를 매우 엄격하게 운영해야 한다는 미국의 입장이 반영된 것으로 판단된다. 이는 개인정보 보호 이슈를 최우선으로 두고 보장장치를 마련하여야 한다는 EU의 입장과는 확연히 다

265) 제19.8조

3. The Parties recognize that these key principles include: limitation collection; choice; data quality; purpose specification; use limitation; security safeguards; transparency; individual participation; and accountability. The Parties also recognize the importance of ensuring compliance with measures to protect personal information and ensuring that any restrictions on cross-border flows of personal information are necessary and proportionate to the risks presented.

르다고 사료된다.

<표 3. USMCA 및 TPP 간 디지털 교역규범 비교>

구분	USMCA	TPP
제목 (Chapter)	Digital Trade	Electronic-commerce
정의 조항	제19.1조, TPP와 비교시 추가된 정의 조항은 알고리즘, 전자서명, 정부정보, 정보콘텐츠 제공자, 인터랙티브 컴퓨터 서비스가 있음.	제14.1조 ²⁶⁶⁾
범위 및 일반조항	제19.2조	제14.2조
관세	제19.3조	제14.3조
비차별 대우 의무	제19.4조	제14.4조, USMCA와는 달리 지식재산권과 불일치하는 한도 및 방송에는 적용되지 않는다는 내용 명시
국내규제	제19.5조	제14.5조, USMCA와는 달리 UNCITRAL 모델법뿐 아니라 UN Convention on the Use of Electronic Communications in International Contracts (November 23, 2005)을 추가 명시 등
전자인증 및 전자 서명	제19.6조	제14.6조
소비자 보호	제19.7조	제14.7조
개인정보 보호	제19.8조, TPP와는 달리 개인 정보 국경 간 이동 제한은 현존 위험 제거를 위하여 필요하고 적정해야 한다는 점 확인	제14.8조
중이 없는	제19.9조	제14.9

무역		
인터넷 이용 및 접근원칙 ²⁶⁷⁾	제19.10조	제14.10조, USMCA와는 달리 특정 콘텐츠를 독점적으로 제공하는 인터넷 접근서비스 공급자는 예외적으로 인터넷 사용 관련 원칙을 따를 필요가 없음을 명시 ²⁶⁸⁾
국경 간 정보이전	제19.11조	제14.11조, USMCA와는 달리 국가별로 국경 간 정보 이동 관련 규제 권한을 보유함을 확인
인터넷 방문료	해당 조항 없음	제14.12조 ²⁶⁹⁾
컴퓨터 설비 위치	제19.12조	제14.13조, USMCA와는 달리 각국이 보안 등을 위하여 컴퓨터 설비 요건을 부과할 수 있다는 점을 확인하는 규정 및 공공정책을 위한 예외조건을 규정
스팸메일	제19.13조 ²⁷⁰⁾ , TPP보다 추가적으로 각국은 스팸메일의 ‘제한’을 위한 조치를 채택하도록 규정.	제14.14조
협력	제19.14조, TPP보다 추가적인 협력 규정 있음. ²⁷¹⁾	제14.15조, USMCA와는 달리 SMEs에 대한 조력 규정이 있음
사이버보안	제19.15조, TPP에 추가하여 위험기반접근방식의 중요성을 강조하고, 기업들로 하여금 동 방식을 차용하여 사이버 보안위험으로부터 보호하도록 노력할 의무 부과	제14.16조
원시 코드 인터랙티브	제19.16조	제14.17조
컴퓨터 서비스	제19.17조	해당 규정 없음
공공 데이터	제19.18조	해당 규정 없음

분쟁해결	Annex, 일반 분쟁해결 규정 적용 다만, 멕시코의 경우 예외 규정 있음	제14.18조, 일반 분쟁해결 규정을 적용하되, 말레이시아 및 베트남에 대해 분쟁해결 예외조항이 별도로 있음
예외	제32장 (예외 및 일반 규정) 제32.1조 적용, 다만 제19장 Annex 에 따르면 GATS 제14조 public moral 관련 별도의 규정 포함	제29장 (예외 및 일반 규정) 제29.1조3항에서 GATS 제14조 원용

266) TPP에는 컴퓨터 설비, 대상 인 (covered person), 디지털 제품, 전자 인증, 전자 전송, 개인정보, 무역행정서류, 비요청 상업전자송신 (스팸)에 대한 정의가 규정되어 있다.

267) 한국의 경우도 일반적으로 법률이 정하는 경우를 제외하고는 인터넷 방문이 자유롭다. 한국의 경우 국내법에 따라 인터넷 방문이 제한되는 경우는 다음과 같다.

- 통신비밀보호법 제5조, 제7조, 제8조
- 정보통신망법 제44조의7
- 게임산업진흥에 관한 법률 제38조
- 공직선거법 제82조의 4, 제82조의 6
- 저작권법 제103조, 제103조의 2
- 청소년보호법 제16조,
- 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 제32조의 2

통신비밀보호법에 따르면, 수사기관 또는 정보수사기관의 장은, 중대한 범죄를 계획 또는 실행하고 있거나 실행하였다고 의심할만한 충분한 이유가 있으나 다른 방법으로는 그 범죄의 실행을 저지하는 것이 어려운 경우, 국가안전보장에 상당한 위험이 예상되는 경우 (대테러 활동에 필요한 경우에 한하여), 국가안보를 위협하는 음모행위 또는 직접적인 사망이나 심각한 상해의 위험을 야기할 수 있는 중대한 범죄의 계획이나 실행 등 긴박한 상황인 경우 등에, 통신제한 조치를 취할 수 있다. 여기서 통신제한조치는 “우편물의 검열 또는 전기통신의 감청”을 의미하는 것인데, “감청”의 개념에는 통신의 내용을 당사자의 동의 없이 지득하는 것뿐만 아니라 “전기통신의 송, 수신을 방해하는 것”도 포함된다.

268) Footnote 7

The Parties recognise that an Internet access service supplier that offers its subscribers certain content on an exclusive basis would not be acting contrary to this principle.

269) The Parties recognise that a supplier seeking international Internet connection should be able to negotiate with suppliers of another Party on a commercial basis. These negotiations may include negotiations regarding compensation for the establishment, operation and maintenance of facilities of the respective suppliers.

270) 3. Each Party shall endeavor to adopt or maintain measures that enable consumers to reduce or prevent unsolicited commercial electronic communications sent other than to an electronic mail address.

271) (e) promote access for persons with disabilities to information and communications technologies; and (f) promote, through international cross-border

(3) TTIP, 미-EU 및 USJTA 등 미국의 디지털 교역 협상 목표

2018.10.16. 미국 트럼프 행정부는 2015년 TPA에 의거하여 미-일 무역협정 (the United States-Japan Trade Agreement, USJTA) 협상 개시를 미 의회에 통보²⁷²⁾ 하였다. 이를 위하여 2018.10.21. 미국 무역대표부는 미-일 무역협정 협상 목표²⁷³⁾ 를 공개하였다. 이에 따르면, 미국은 공정하고 조화로운 무역을 달성하기 위한 관세 및 비관세장벽 제거 목표 중 하나로 디지털 제품에 대한 무관세 합의뿐 아니라 컴퓨터 원시 코드나 알고리즘 공개 금지를 꼽고 있다. 또한, 생산된 국적이나 영토에 기초한 디지털 제품 차별대우 금지, 현지 컴퓨터 설비 설치 금지, 국경 간 데이터 이동 제한 금지 및 제3자 콘텐츠로 인한 온라인 플랫폼업자 민사책임 제한 등 NAFTA 재협상시와 동일한 협상 목표를 설정하고 있다. 특히 미국은 NAFTA 재협상시 공개된 협상 목표부터 USJTA의 협상 목표에 이르기까지 디지털 교역 관련 협상 목표에 ‘상품 및 서비스 관련 디지털 교역’뿐 아니라 ‘국경 간 데이터 이동 (Cross-Border Data Flows)’도 동시에 명시하고 있다, 이와 같은 점에서, 미국은 ‘국경 간 데이터 이동’이란 주제 역시 ‘디지털 교역’과 동일하게 전자상거래나 디지털 교역의 장에서 규율하며 양자를 같은 선상에 놓고 중시하고 있다는 점을 확인할 수 있다.

2019년 USTR이 발간한 보고서에 따르면 미국은 디지털 교역의 측면에서는 USMCA가 TPP보다 훨씬 강력하고 훨씬 효과적인 협정이라고 자평²⁷⁴⁾하고 있

cooperation initiatives, the development of mechanisms to assist users to submit cross-border complaints regarding protection of personal information.

272) 미국과 일본은 전 세계 GDP의 30%를 차지하는 각각 세계 1위 및 3위의 경제대국으로, 자동차, 농산물 및 서비스 등 주요 분야에 있어서 치열한 협상이 예상되고 있다.

273) Office of the United States Trade Representative (USTR), “USJTA Summary of Specific Negotiating Objectives”, 2018, https://ustr.gov/sites/default/files/2018.12.21_Summary_of_U.S.-Japan_Negotiating_Objectives.pdf (2019.5.26. 최종방문).

274) Office of the United States Trade Representative (USTR), “2019 Trade Policy Agenda and 2018 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program”, 2019, p.15.

다. 앞서 살펴본 바와 같이 미국은 자국이 디지털 교역 분야에서 ‘최고의 경쟁력’을 지니고 있는 이상, 이를 미국의 대외 무역정책에 반드시 반영하여야 한다고 주장하고 있다.²⁷⁵⁾ 아울러, 미국은 USMCA에 반영된 디지털 교역 규정은 향후 미국이 체결하는 양자협정뿐 아니라, WTO와 같은 다자협정에서도 모델 규정이 될 것이라고 천명하고 있다.²⁷⁶⁾ 이와 같은 미국의 유례없는 강력한 언급은 많은 시사점을 제공하고 있다.

한편, 미국은 곧 유럽과도 무역협상²⁷⁷⁾을 재개할 것으로 보인다. 그런데 2019.1.28. EU가 공개한 무역협상 계획²⁷⁸⁾에 따르면 디지털 교역은 EU가 고려하는 미국과의 협상의 범위에서 제외되어 있다.²⁷⁹⁾ 과거로 거슬러 올라가 범대서양 무역투자동반자협정 (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) 협상 당시 EU 측이 공개한 초안에 따르면, 전자상거래의 장은 서비스 무역의 장과는 별도로 규정되어 있었다. 또한, EU가 체결한 여타 지역무역협정과 마찬가지로 목적과 범위, 정의규정, 전자적 전송에 따른 무관세 규정, 사전 승인 금지 원칙, 전자적 방법에 따른 계약 체결, 전자적 인증, 스팸메일, 전자상거래 관련 규제 이슈에 대한 협력 조항이 EU측 초안에 포함되어 있었다.²⁸⁰⁾ 그런데, 당시 비록 TTIP의 디지털

275) *ibid.*, p.13.

276) *ibid.*, p.64.

277) http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153669.pdf (2019.5.26. 최종방문), 과거 범대서양무역투자동반자협정 (the Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP)에서 2016년 EU가 미국에게 제안했던 전자상거래 문안을 살펴보면 다음과 같다.

EU는 전자상거래라는 제목으로 서비스 무역의 장이 아닌 별도의 장을 두고 총 8개의 조항을 규정하는 문안을 제시한 바 있다. 목적과 범위, 정의, 전자적 전송에 대한 무관세 의무, 사전승인 금지 원칙, 전자적 방법에 의한 계약, 전자인증 서비스, 스팸메일, 전자상거래에 있어서의 규제이슈에 대한 협력을 각 조항의 내용으로 담고 있다. 특히 주목할 부분은 목적과 범위 조항에 대한 내용인데, 전자상거래의 목적으로 ‘전자상거래가 많은 분야에서의 무역기회를 증진 시키므로 전자상거래 관련 제기되는 이슈들의 협력을 통하여 양국 간 전자상거래 발전을 촉진’ 시켜야 함을 규정하고 있다. 또한, 전자상거래의 장이 통신 및 정보교류기술로 가능한 무역에 적용되도록 그 범위를 명시하는 한편, 도박서비스, 방송서비스, 오디오비주얼 서비스, 공증서비스, 이와 동등한 직업 및 법적 대표서비스는 제외하고 있다는 점이 특징적이다.

278) EU Commission Press release, “EU-U.S. Trade Talks: European Commission presents draft negotiating mandates”, 18 January 2019,

<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1971> (2019.5.26. 최종방문).

279) EU는 농산물은 제외하되 자동차 관세 철폐에 한정된 상품 협정 및 적합성 평가 관련 협정 두 개만을 협상 멘데이트 (mandate)로 표명하고 있다.

무역 협상안 전체가 공개되지는 못하였지만, 디지털 교역 관련 EU의 협상 전략²⁸¹⁾이 우연한 계기에 그린피스 (Greenpeace)에 의하여 공개된 바 있다. 이에 따르면, EU의 경우 자국 초안과는 달리 미국의 제안 중 국경 간 데이터 이동 및 현지 서버설치 금지 규정을 제외한 모든 제안을 협상 선상에 올려놓고 논의 중이라고 하여, 적어도 이 두 규정을 제외한 나머지 규정에 대하여는 상호 합의가 가능하다는 암시를 준 바 있다. 더욱이, 공개된 동 협상 전략에 따르면 EU는 시청각 서비스만 제외한다면 자국이 지속적으로 민감하게 다루어 온 ‘디지털 제품에 대한 비차별 대우규정’도 수용할 의사가 있다는 내용을 언급하고 있다.

한편, 금번 재개될 미국과의 협상에 대하여 EU는 디지털 교역을 협상 대상에서 제외하기를 원하고 있으나, 미측은 이를 포함하는 포괄적인 협상을 원하고 있다. 만일 양측이 협상 범위를 넓혀 과거 첨예하게 대립되었던 디지털 교역 이슈를 협상 대상으로 올려 놓을 경우, 미국은 미-일 무역협상의 목표와 유사한 내용을 관철하려 할 것으로 예상된다. 이하에서는 EU의 지역무역협정상 전자상거래 관련 태도를 살펴보기로 한다.

280) EU 집행위가 2015.7.31. 대중에게 공개한 공개본,

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153669.pdf (2019.5.26. 최종문).

281)

<https://www.greenpeace.org/archive-international/en/press/releases/2016/Greenpeace-Netherlands-releases-TTIP-documents/> (2019.5.26. 최종방문) (2019.5.26. 최종방문), 당시 그린피스와 위키리크스 등에 의하여 TTIP의 협상 문안 일부가 유출된 바 있다.

Discussions on e-commerce covered all proposals except for the provisions on data flows and computing facilities. There was good progress on understanding each other's proposals and on exploring potential possibilities for compromise. With regard to non-discrimination of digital products, the US emphasized that they are very interested in this concept irrespective of the coverage of audio-visual services. They signaled some openness to refer to a more neutral term (digital content instead of digital products) and to exclude audio-visual services from this provision. Positive discussions also took place on the EU proposals on e-trust services and e-authentication and on the prohibition of prior authorization requirements for online services.

다. EU가 체결한 지역무역협정상 관련 규정

미국과는 달리 EU는 지역무역협정상 디지털 교역 관련 규범 설정에 상당히 신중한 태도를 보여 왔다. EU가 지역무역협정에서 제대로 된 디지털 교역 규정을 포함한 것은 2002년 서명된 EU-칠레 FTA로 사실상 미국을 앞선다. 그러나 동 협정에는 Title 3 (Trade in Services and Establishment) 서비스의 장 아래 단 하나의 조항으로 전자상거래 내용이 포함²⁸²⁾되어 있을 뿐이었다. 더욱이 그 내용 또한 전자적 전송수단이 다양한 분야에서 무역의 기회를 창출한다는 점을 확인하고, 전자상거래 관련 시장접근 및 규제 장벽 해소를 위한 협력을 다짐하는 도의적이고 제한된 의무에 불과하였다. EU는 CARIFORUM과 체결한 EPA부터 전자상거래 관련 독립적인 절을 추가하기 시작하였고, 한-EU FTA 역시 별도의 부 (Section)를 구성하고 보다 정교하고 구속력 있는 용어를 사용하고 있기는 하지만, 내용 면에서 큰 의미가 있는 규정은 없다. EU는 데이터 보호 정책 등 새로운 이슈에 대해서도 국제 기준에 충분히 부합하여야 한다는 약속²⁸³⁾정도만을 추가하는 등 이를 다루는데 상당히 민감한 태도를 보여 왔다. 이하에서는 EU-캐나다 FTA (CETA) 및 EU-일본 EPA를 비롯하여, 아직 발효되지는 아니하였으나 EU가 비교적 최근 체결한 지역무역협정상 규정을 중심으로 EU의 디지털 교역규범에 관한 태도를 살펴해보도록 하겠다.

(1) CETA 및 EU-베트남 FTA

CETA²⁸⁴⁾는 EU가 체결한 지역무역협정 중 EU-멕시코 FTA와 함께 유일하게 전자상거래 규정을 서비스 및 투자의 장 안에 배치하지 아니하고 독립적인 장으로 구성한 협정이다. 총 7개의 조항으로 구성된 제16장 (전자상거래)은 비록 별

282) EU-Chile FTA 제104조.

283) 한-EU FTA 제7.48조.

284) CETA는 2016.10.30. 서명되고 2017.9월 잠정 발효되었다.

도의 장으로 분리되어 있지만, 그 내용은 평이하다. 목적과 범위²⁸⁵⁾, 다른 장과의 관계,²⁸⁶⁾ 전자적 전송에 대한 무관세 조항²⁸⁷⁾ 대화 채널을 통한 협력 조항²⁸⁸⁾ 등이 주요 내용이다. 그나마 의미가 있는 규정은 ‘전자상거래의 신뢰 및 확신’ 관련 조항²⁸⁹⁾인데, 전자상거래 이용자들의 개인정보 보호를 위한 것이지만 ‘should’라는 용어를 사용함으로써, 국제법적 구속력 없이 단지 도의적 의무를 부과하는데 그쳤다. 한편, EU-베트남 FTA²⁹⁰⁾에서는 제8장 (투자 자유화, 서비스 무역 및 전자상거래) 하에 제6절 (전자상거래)을 두고 전자상거래 관련 내용을 포함하고 있다. 총 3개 조항으로 구성되어 있으며, 강행규정의 형태로 포함된 전자적 전송에 대한 무관세 원칙²⁹¹⁾외에 ‘전자상거래 관련 규제 협력 (regulatory cooperation on electronic commerce)’²⁹²⁾조항을 두고 양국의 협력 사항을 규정하고 있다. 이는 개인정보 보호, 소비자 보호, 전자 인증 등 다양한 내용이 포함되어 있는 한-베트남 FTA에 비교하더라도 현저히 낮은 수준으로 평가된다.

(2) EU-싱가포르 FTA

EU-싱가포르 무역 및 투자 협정²⁹³⁾ 제8장 (서비스, 설립 및 전자상거래) 내에 위치한 총 5개 조문으로 구성된 제6절 (전자상거래)은 CETA보다는 일보 진전되어 있다. 동 협정에는 전자적 전송에 관한 무관세 원칙²⁹⁴⁾뿐만이 아니라 전자 서명²⁹⁵⁾, 전자상거래에 관한 규제 협력²⁹⁶⁾이 규정되어 있다. 또한, 전자적 방

285) CETA 제16.2조, 즉, CETA는 전자상거래 관련 규정이 타 장과 비교시 일반법적인 위치에 있음을 명확히 하였다.

286) CETA 제16.7조.

287) CETA 제16.3조.

288) CETA 제16.6조.

289) CETA 제16.4조.

290) 2012.6월 협상 개시를 선언한 후 2015.8월 협상이 타결되었으며, 2018.10.19. 양측은 이에 서명하였으나, 아직 발효되지 아니하고 있다.

291) EU-베트남 FTA 제8.51조.

292) EU-베트남 FTA 제8.52조.

293) 동 협정은 2014.10월 타결되었으며 2018.10.19. 아셈 정상회의에서 서명되었으나 아직 발효되지 아니하고 있다.

294) EU-싱가포르 FTA 제8.58조.

법에 의한 서비스 공급 관련 조치의 경우 서비스의 장의 의무 및 예외에 해당됨을 확인하는 조항을 삽입²⁹⁷⁾하였다. 그리고 비록 법적 구속력 없이 단순한 확인 정도에 불과한 내용이지만, 제8.57조 (목적)에서 ‘인터넷상 정보의 자유로운 흐름’의 중요성을 최초로 추가²⁹⁸⁾하였다. 이를 감안할 때, EU 역시 ‘국경 간 데이터 이동’ 이슈의 중요성 자체에는 주목하고 있지만 이를 어떻게 규율할지에 대해서는 아직까지 확실한 입장을 정하지 못하고 국제적 논의의 추이를 모니터링하고 있었던 것으로 추정된다.

전자상거래와 직접적으로 관련이 되는 것은 아니지만 동 협정에서 주목할 것은 EU-우크라이나 FTA²⁹⁹⁾와 유사하게 서비스 장 중 제5절 (규제 체제) 이하에 별도 하부 절을 배치하고 ‘컴퓨터 서비스 규정’³⁰⁰⁾을 추가한 것이다. 동 조항의 목적은 서비스 무역에서 지속적으로 논란이 되고 있는 컴퓨터 서비스의 범위를 명확하게 하여 혼란과 분쟁에 대비하기 위함으로 해석된다. 제8.21조 (컴퓨터 서비스)는 그 범위에 대하여 다양한 해석이 있었던 CPC 코드³⁰¹⁾ 84³⁰²⁾에 분류되는 ‘컴퓨터 및 관련 서비스 (computer and related services)’를 보다 구체적으로 규정하고

295) EU-싱가포르 FTA 제8.60조.

296) EU-싱가포르 FTA 제8.61조.

297) 사실 동 조항이 부재한다 하더라도 CETA를 제외한 EU가 체결한 지역무역협정의 경우 모두 전자상거래 조항을 서비스의 장의 일부로 포함시켰으므로 서비스 장의 의무 및 예외, 유보사항 등이 그대로 적용되는 것이 당연한 해석으로 사료된다.

298) 3. The Parties recognise the importance of the free flow of information on the internet, while agreeing that this should not impair the rights of intellectual property owners given the importance of protecting intellectual property rights on the internet.

299) EU-우크라이나 FTA 제108조 (컴퓨터 서비스에 대한 양해).

300) EU-싱가포르 FTA 제8.21조.

301) CPC 코드는 유엔 통계 부서 (Statistical Office of the United Nations)에서 작성한 주요 상품분류를 일컫는다. 관련 문서는 Statistical Papers, Series M, N° 77, CPC prov, 1991인바, WTO 회원국들은 1991년에 유엔에서 발표한 Provisional Central Product Classification (CPC Prov)에 따라 서비스 시장개방 양허표를 제정, 공포하고 있다. 참고로 CPC 체계는 1991년 이후 몇 차례 업데이트되어 2015년에 CPC Version 2.1이 나왔으나, WTO 회원국들은 여전히 1991년 Provisional CPC에 따라 서비스 시장개방 양허표를 공포했고 지역무역협정에서도 이를 기준으로 하는 경우가 많다.

302) DIVISION 84 (COMPUTER AND RELATED SERVICES)에는 하위 분류로 데이터 프로세싱 서비스, 데이터베이스 서비스, 사무실 기기 및 컴퓨터를 포함한 장비 유지 및 수리 서비스, 기타 컴퓨터 서비스를 포함하고 있다.

있다. 특히 컴퓨터 기술의 발달과 더불어 여러 서비스³⁰³⁾가 한꺼번에 패키지로 제공되는 경우가 많은데, 이 역시 컴퓨터 및 관련 서비스로 분류하여야 한다고 규정하고 있다는 점이 특징적이다. 그 대표적인 예로 웹 또는 도메인 호스팅³⁰⁴⁾, 데이터마이닝³⁰⁵⁾, 그리드컴퓨팅³⁰⁶⁾ 등을 열거하여 명시하고 이들이 컴퓨터 및 관련 서비스로 분류됨을 명확하게 함으로써, 서비스 분류체계에 대한 논란을 해결하고자 하는 것으로 사료된다. 한편, 최근 들어 건축, 의료 등 다양한 서비스를 원격으로 제공하는 경우가 많은데, 동 협정에서는 이러한 서비스는 컴퓨터 및 관련 서비스에 분류할 수 없다고 명시하고 있다. 이러한 경향은 캐나다 및 EU의 WTO 전자상거래 협상시의 제안과 연계되어 나타나고 있다.

(3) EU-일본 EPA³⁰⁷⁾

2019.2.1. 발효³⁰⁸⁾된 일본과의 경제동반자협정 (Economic Partnership

303) 다음 서비스가 한꺼번에 패키지로 제공되는 경우를 일컫는다.

- 컴퓨터 또는 컴퓨터 시스템을 위한 컨설팅, 적응, 전략, 분석, 계획, 사양, 디자인, 개발, 설치, 이행, 결합, 시운전, 오류검출, 업데이트, 기술 지원 및 관리
- 소프트웨어 사용 등을 위한 컨설팅, 전략, 분석, 계획, 사양, 디자인, 개발, 설치, 이행, 결합
- 시운전, 오류검출, 업데이트, 기술 지원 및 관리
- 데이터 프로세싱, 데이터 호스팅 또는 데이터베이스 서비스
- 사무실 기기 및 컴퓨터를 포함한 장비 유지 및 수리 서비스
- 소프트웨어, 컴퓨터, 컴퓨터 시스템 관련 직원 교육 서비스 및 기타 다른 곳에 분류되지 아니한 서비스

304) 두산백과사전, 대형 통신업체나 전문회사가 자신들의 웹서버를 개인 또는 개별업체에 제공하거나 임대해 주는 것을 의미한다.

305) 두산백과사전, 많은 데이터 가운데 숨겨져 있는 유용한 상관관계를 발견하여, 미래에 실행 가능한 정보를 추출해 내고 의사 결정에 이용하는 과정을 의미한다. 즉 데이터베이스를 기반으로 데이터 간 유도된 새로운 데이터 모델을 발견하여 이를 통해 새로운 정보를 추출하고 이를 의사결정과정에 이용하는 과정을 의미한다.

306) 두산백과사전, 모든 컴퓨팅 기기를 하나의 초고속 네트워크로 연결하여, 컴퓨터의 계산능력을 극대화한 차세대 디지털 신경망 서비스를 의미한다.

307) EU-일본 EPA는 EU가 체결한 무역협정 중 가장 거대 파트너와의 결합으로 전 세계 GDP의 약 30%를 차지하며, 양측 모두 디지털 무역이나 전자상거래에서는 세계 수위를 차지하는 위치에 있으므로 그 합의 내용이 주목을 받은 바 있다.

308) 2013.4월 양측이 협상 개시를 선언한 후 비교적 단시간 내에 체결되었고, 특히 최근 들어 브렉시트 등이 문제시되자 EU 내부적으로 동 협정의 비준 절차를 매우 서둘러 약 6년 만에 체결 및 비준을 완료하고 발효한 독특한 사례이다.

Agreement, EPA)³⁰⁹⁾상 전자상거래의 경우에는 8개의 절 (Section)로 구성되어 있는 제8장 (Trade in Services, Investment Liberalization and Electronic Commerce) 중 가장 마지막인 제6절 (Section F)에 위치하고, 총 11개의 조문으로 구성되어 있다.

목적 및 일반 조항에서는, 경제발전에 기여하고, 다양한 분야에서의 무역의 기회를 증진시키며, 전자상거래의 사용 및 개발을 용이하게 한다는 점에서 전자상거래가 매우 중요함을 확인하고 있다. 나아가 전자상거래 이용시 믿음과 신뢰 있는 환경을 조성하는데 이바지하여야 한다는 점을 명시³¹⁰⁾함으로써, 전자상거래를 사회적 이슈로 인식하고 개인정보 보호 등을 강조하고자 하는 EU의 태도가 엿보인다. 또한, 동 조항에는 EU가 체결한 지역무역협정 중 유일하게 디지털 교역에서 기술 중립성 (technical neutrality)의 중요성을 인정하는 문구가 삽입되어 있다.³¹¹⁾ 또한, 과거 체결한 지역무역협정에는 없었던 원시 코드, 국내규제, 사전승인금지 원칙, 전자적 방법에 의한 계약 결정, 전자 인증 및 전자서명, 스팸메일 규정 등을 모두 강행규정으로 포함하고 있다. 다만, 동 협정에 따르면 TPP, USMCA 상 원시 코드 규정과는 달리, 원시 코드 비공개원칙의 예외 범위³¹²⁾를 WTO 정부조달협정 3조 예외규정에 의거하여 국가가 채택하는 조치와 인증 절차 등 국가안보 및 안전을 보장하기 위한 조치까지 확대하고 있다. 이는 EU가 중시하는 국가의 규제 권한 확보라는 차원에서 이해될 수 있다. 한편, 동 협정은 미국 등 여타 국가의 전자상거래 규정에서는 발견되지 아니하는 사전허가 원칙³¹³⁾ 규정이 삽입되어 있다.³¹⁴⁾ 비록 구속력 없는 도의적 의무형태로 구성되어 있기는 하지만,

309) 경제동반자협정이란 기존 FTA의 내용에 협력, 비즈니스 환경정비, 국가간 협력 확대, 중소기업 육성 등 협력적 측면을 더욱 추가하여 강조한 무역협정의 형태를 일컫는다. 동 협정으로 EU와 일본은 각각 96%, 86%의 즉시 관세철폐 및 15년 내 99%, 97% 철폐를 약속하였으며, 높은 수준의 서비스 시장개방과 정부조달시장 개방은 물론 지속가능발전, 노동권 보호 등 다양하고 새로운 통상 주제들을 포괄하고 있다.

310) EU-일본 EPA 제8.70조

Objective and general provisions

2. The objective of this Section is to contribute to creating an environment of trust and confidence in the use of electronic commerce and to promote electronic commerce between the Parties.

311) EU-일본 EPA 제8.70조 3항.

312) EU-일본 EPA 제8.73조 3항 및 각주 1번.

313) EU-일본 EPA 제8.75조.

전자적 방법으로 제공하는 서비스에 대하여 사전 승인이나 이와 동등한 효력을 가지는 어떠한 요건도 부과하지 아니하도록 함으로써 자유로운 디지털 교역환경을 꾀하고 있다.

그러나 무엇보다도 가장 의미 있는 부분은 동 EPA에서는 EU가 규범 설정에 소극적이던 데이터의 자유로운 이동과 관련된 내용을 포함하고 있다는 점이다. 동 EPA에 따르면 양 당사국이 동 협정 발효 3년 이내에 이를 재협의하여 관련 내용을 동 협정에 포함시킬지 평가하도록 하는 의무를 규정함으로써, 향후 국제적 논의의 경과에 따라 국경 간 데이터 이동에 대하여 양자 규범으로 규율할 수 있는 여지를 남겨두었다. 그리고 이는 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상에서 EU가 데이터의 자유로운 이동에 대하여 적극적인 태도로 변화하는 계기가 된 것으로 평가된다.

(4) EU-멕시코 FTA

2018.4.21. 양측이 18년 전인 2000년 체결하였던 협정³¹⁵⁾을 대폭 업그레이드하는 합의에 성공한 EU-멕시코 FTA³¹⁶⁾상 디지털 교역 규정은 과거 EU가 체결

314) WTO, "JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE ESTABLISHING AN ENABLING ENVIRONMENT FOR ELECTRONIC COMMERCE Communication from the European Union", JOB/GC/188 (2018.5.15.), "Prior authorization" is a broad term and should be understood as any requirement such as permit, licence or approval which needs to be obtained "prior" to an economic activity being allowed to start. Any prior authorization procedure specifically targeting online services exclusively for reasons that a service is delivered electronically could result in additional cost and impact strategic decisions of business, having an overall negative impact on e-commerce (both domestic and cross-border). EU의 제안문서에 따르면 사전허가 금지 원칙의 제안 배경은 사전허가의 요건이 부과될 경우 국내 및 국경 간으로 공급되는 전자상거래에 추가적 비용이 소요되고 비즈니스의 전략 결정에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 이를 방지하기 위함이라고 한다.

315) EU-멕시코 협정 Fact Sheet, 동 협정은 Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement라는 명칭으로 1997년 서명되었다. 동 협정은 상품 무역에 관련된 내용으로 2000년 발효되었고, 연이어 서비스 협정은 2001년 발효되었다. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/april/tradoc_156755.pdf (2019.5.26. 최종 방문).

316) 동 협정은 아직 발효되지 아니하였을뿐더러, 추가적 협의 및 법률검토 절차를 거쳐 최종안

하였던 지역무역협정과 비교할 때 특이한 점이 몇 개 있다.

먼저, 기존에는 ‘전자상거래’ 규정을 서비스 및 투자의 장 내의 일부 절이나 조항으로 포함시켰던 반면, 동 협정은 CETA와 마찬가지로 독자적인 장으로 분리하였다. 더욱이 기존에 사용하던 ‘전자상거래 (E-commerce)’라는 명칭의 제목 대신 USMCA와 동일하게 ‘디지털 교역 (digital trade)’이라는 제목을 사용하고 있다. 이는 EU 역시 디지털 무역 규정을 통해 단순히 전자적으로 전송되는 상거래에 국한하지 아니하고 디지털 교역과 관련된 다양한 사회적, 경제적 이슈를 포괄하고자 하는 의도를 드러내고 있다.

둘째, 전자상거래 규정에서 주로 사용되던 용어들에 대한 정의를 새롭게 내리고 있다. 예를 들어 과거 EU가 체결한 FTA는 물론, 미국이 체결한 FTA 등에서도 없던 소비자 (consumer)와 최종 사용자 (end user)에 대한 정의³¹⁷⁾를 별도로 두고 있다. 소비자의 정의에 따르면 개인뿐 아니라 각국의 국내법령에 따라 무역, 비즈니스, 직업 이외의 목적으로 공개적으로 사용 가능한 통신서비스를 사용하거나 요구하는 기업의 경우까지 포함하는 것으로 규정하고 있다. 한편, 여타 지역무역협정상 스팸메일 조항에서 사용하던 수신인 (recipient)이라는 용어 대신 최종 사용자 (end user)라는 용어를 사용하고 있다. 그리고 최종사용자와 소비자의 개념 간 차이를 두고 무역, 비즈니스, 직업 목적을 가지고 행하는 기업도 포함시키고 있다.

셋째, EU가 체결한 지역무역협정 중 최초로 개방적인 인터넷 접근 (Open Internet Access)을 규정하고 있다. 참고로, TPP에서는 ‘전자상거래를 위한 인터넷 접근 및 이용원칙’이라는 제목하에 최종 사용자의 인터넷 접근 능력의 혜택을 단순히 확인³¹⁸⁾하는데 그쳤다면, 동 협정은 미약하나마 노력 규정으로 최종 사용자

이 도출될 것으로 예상된다. 본고는 추가적 협의 등을 거치지 아니한 2019.2월 말 EU 집행위 홈페이지에 공개된 버전을 중심으로 검토하였다.

317) ‘consumer’ means any natural person, or legal person if provided for in national laws and regulations of each Party, using or requesting a publicly available telecommunications service for purposes outside his trade, business, craft or profession;

318) TPP 제14.10조.

의 인터넷 액세스권 보장의 중요성을 강조하고 있다.

마지막으로, 동 협정은 디지털 교역에 관한 각국의 규제 권한을 확인하는 규정³¹⁹⁾을 두고 규제권 발동을 위한 합법적인 정책 목적을 구체적으로 예시하고 있다. 이와 같은 정책 목적에는 공공의 건강, 공중도덕, 안전, 환경뿐 아니라 사회적 또는 소비자 보호, 개인정보 및 데이터 보호, 공공교육, 문화적 다양성 촉진 및 보호가 열거되어 있는데, 이는 GATT나 GATS의 일반적 예외 규정보다 훨씬 넓은 범위로 사료된다. 특히 공공교육이나 문화적 다양성 및 데이터 보호까지 포함함으로써, 디지털 무역을 단순한 경제적 이슈라던가 교역의 문제로 인식하지 아니하고 문화적, 사회적인 면까지도 고려하고자 하는 의도로 이해되며, 이와 같은 점을 고려할 때, 국가가 통제할 수 있는 규제 권원을 보장해야 한다는 EU의 의도를 확인할 수 있다.

라. 중국이 체결한 지역무역협정상 관련 규정

2001.12월 WTO의 143번째 회원국으로 가입³²⁰⁾하며 다자 통상 무대에 등장한 중국은 이를 바탕으로 선진국의 기술, 경험 및 자본유치에 성공하며 급속도의 경제성장을 이루었다. 이후 세계 2위 경제 대국으로 성장한 중국은 국제경제에서 주도적 역할과 대외적 위상확보, 그리고 새로운 무역 및 투자의 기회를 창출하고자 지역무역협정을 적극 활용하고 있다.³²¹⁾ 2007.10월 중국은 공산당 제17차 전

319) Article 1 Scope

2. The Parties affirm the right to regulate within their territories to achieve legitimate policy objectives, such as the protection of public health, social services, public education, safety, environment or public morals, social or consumer protection, privacy and data protection, or the promotion and protection of cultural diversity.

320) 중국은 1986.7월 GATT 가입 (복귀) 신청한 지 15년 만에 WTO의 정식 회원국이 되었으며, 가입 협상 등 준비 기간만 해도 무려 6년이 소요되었다.

321) 장정재, “중국의 FTA 추진 배경 및 전략에 관한 연구-싱가포르와 뉴질랜드 사례를 중심으로”, 「한중관계연구」, Vol. 1, p. 143-167, 2015, 이에 따르면 2010년 중국은 균형발전 전략을 채택하고 대외무역 구조 및 산업구조를 고도화한 후 RCEP 협상을 시작하고 2013년 상하이 자유무역 시범구를 출범시키는 등 활발한 통상정책을 전개해 왔다.

국 대표대회에서 자유무역을 국가전략으로 채택한 이래,³²²⁾ 총 16개의 지역무역협정을 타결시켰다.³²³⁾ 무엇보다도 중국은 미국과 일본이 주도했던 TPP에 대응하여 한국, 중국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 인도 및 아세안 10개국 등 총 16개국이 참여하는 역내 포괄적 경제동반자협정 (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)을 주도하고 있다. 중국은 이를 통해 관세장벽 철폐, 역내 무역·서비스·투자 자유화를 도모하고 있으며, 2019년 내 동 협정 타결을 목표로 하고 있다.

현재 중국이 체결한 지역무역협정 중 12개가 발효되어 시행 중이다. 그러나 이 중 전자상거래를 규정한 것은 단 3개 협정뿐이다.³²⁴⁾ 이하에서는 전자상거래를 규정한 중국의 3개 FTA를 중심으로 살펴보도록 하겠다.

(1) 한-중 FTA 및 중-호주 FTA

중국이 가장 처음으로 FTA에서 전자상거래를 언급³²⁵⁾ 한 것은 중-뉴질랜드 FTA이지만, 기술무역장벽 장 및 관련 부속서 내에서 잠시 관련 내용을 언급하는 정도에 그쳤다.³²⁶⁾ 한편, 중국이 지역무역협정에서 최초로 전자상거래 관련 장

322) *ibid.*, p. 146.

323) 중국은 아직 발효되지 아니하고 있는 몰디브와의 FTA, 일국 양 체재의 원활한 이행과 중화권 경제발전을 위해 각각 2016.10월, 2019.9월 타결된 홍콩 및 마카오와의 CEPA 등 총 16개의 협정을 체결하였고 중 14개가 발효하였다. 현재 중국은 스리랑카, 노르웨이와도 협상을 진행 중이며, 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레와는 기존 FTA를 업그레이드하는 협상도 병행하여 진행하고 있다. 참고로 홍콩과의 CEPA는 2004.1월 발효되었고 서비스자유화 협정은 2016.6월 발효되었으며, 마카오와의 CEPA 역시 2004.1월 발효된 후 2016.6월 서비스자유화 협정도 발효되었다.

324) 중국이 가장 처음 제3국과 체결한 FTA인 ASEAN과의 FTA, 2014.7월 발효한 스위스와의 FTA를 비롯하여, 파키스탄, 칠레, 뉴질랜드, 페루, 코스타리카, 아이슬란드와의 FTA 모두 전자상거래에 관한 별도의 조항이나 독자적인 장을 전혀 포함하고 있지 아니하다.

325) 권현호 (2010), “한-중 FTA 논의와 IT 서비스 무역의 통상법적 쟁점”, 국제경제법연구 8(1), 이에 따르면 중국의 초기 FTA 추진 방향은 상품무역과 제한된 분야에서의 투자만을 다루고 있었다. 그러나, 그 이후인 뉴질랜드와의 FTA에 이르러서야 지역무역협정을 총 18개 장(Chapter)로 구성하고 SPS, TBT, 지식재산권, 서비스 등 다양한 분야를 포괄하도록 하였다. 이에도 불구하고, 관련 전자상거래 조항은 대부분의 내용이 실질적인 개방보다는 협력조항에 불과하다는 한계를 지녔다.

326) Henry S. GAO, “Digital or trade? The contrasting approaches of China and US to digital trade”, *Journal of International Economic Law*, Volume 21, Issue 2, 2018, p.20.

을 규정한 것은 한국 및 호주와의 자유무역협정에서이다. 이와 같은 점을 고려할 때, 2015년 이전 중국은 전자상거래 관련 규범을 양자 차원에서 논의하는 것에 소극적이었던 것으로 판단된다.

2015.12월 동시에 발효된 한-중 FTA 및 중-호주 FTA의 경우 별도의 장(전자상거래)을 두고 각각 9개 및 11개의 조항을 규정하고 있다.³²⁷⁾ 동일한 날짜에 발효되었지만, 중-호주 FTA는 한-중 FTA에 비하여 소비자 보호규정, 국내규제, 투명성 등 보다 선진적인 조항을 포함하고 있다. 특히, 개인정보 보호에 대하여 노력 의무 수준인 한-중 FTA에 비하여, 중-호주 FTA는 비록 ‘자국이 적절하다고 생각하고 필요하다고 생각하는 조치’라는 전제 조건을 설정하고 있다 하더라도 전자상거래 이용자들의 개인정보 보호를 위하여 필요한 조치를 취해야 할 의무를 강행규정³²⁸⁾의 형태로 포함하고 있다는 점이 주목된다. 중국이 중-호주 FTA에서 처

327) 한-중 FTA 및 중-호주 FTA의 각 조항을 비교하여 보면 다음과 같다.

<표 : 한-중 FTA 및 중-호주 FTA간 전자상거래 규정 비교표>

조항 내용	한-중 FTA	중-호주 FTA
목적	제13.1조(일반)	제12.1조(목적 및 목표)
다른 장과의 관계	제13.2조	한-중 FTA는 전자상거래 장과 여타 장을 일반법과 특별법 관계로 명시
전자적 전송물 무관세	제13.3조	제12.3조
전자 인증 및 전자서명	제13.4조	제12.6조
개인정보 보호	제13.5조	제12.8조
종이 없는 무역	제13.6조	제12.9조
협력	제13.7조	제12.10조
정의	제13.8조	제12.2조
분쟁해결	제13.9조	제12.11조
투명성	비록 별도 규정은 없으나 제18.1조 및 제18.2조에 일반적 투명성 절차는 존재	제12.4조
국내규제	없음	제12.5조
소비자 보호	비록 별도 규정은 없으나 제14.6조에 일반적 소비자 기본법에 따른 협력 규정은 있음.	제12.7조

328) 중-호주 FTA 제12.8조

ARTICLE 12.8: ONLINE DATA PROTECTION

1. Notwithstanding the differences in existing systems for personal information protection in the territories of the Parties, each Party shall take such measures as

음으로 전자상거래를 이용하는 개인들의 개인정보 보호를 위한 규정을 도입하였다는 점을 고려한다면 중국 역시 전자상거래 관련 개인정보를 보호하고자 하는 세계적 흐름을 막연히 거부만 할 수는 없었던 것으로 추정된다. 이와 같은 태도는 중국이 동 조항에서 데이터 보호 정도와 관련된 국제기구 등의 국제표준이 있을 경우 이를 고려하도록 하는 내용³²⁹⁾을 포함시키고 있다는 점에서 더욱 그러하다. 중-호주 FTA 국내규제 규정³³⁰⁾의 경우 앞서 살펴본 호주-싱가포르 FTA상 국내규제 규정³³¹⁾과 동일하게 UNCITRAL 전자상거래 모델법 (UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce 1996)에 따라 국내 전자상거래 관련 법령을 유지하여야 한다는 내용으로 구성되어 있다. 또한, 이러한 규제 체제는 전자상거래에 주는 규제적 부담을 최소화하고 업계가 주도하는 전자상거래 개발을 지원하도록 보장하여야 한다는 의무규정으로 명시되었다. 그러나 동 규정은 강행규정의 형태를 지니고 있음에도 불구하고 전자상거래 관련 규제의 부담을 ‘최소화 (minimize)’하여야 한다는 용어를 사용하고 있다. ‘최소화’라는 용어는 국제법적 구속력이 있는 문서에서 자주 사용되지는 아니하는 문구로, 규제의 부담의 ‘제거’나 ‘철폐’가 아닌 ‘최소화’라는 모호한 용어를 선택함으로써, 최소화의 수준에 대한 각국의 이해정도가 다를 수 있고, 이로 인한 법적 분쟁이 생길 여지가 있다는 점은 다소 아쉽다.

한편, 한-중 FTA에서는 여타 지역무역협정 전자상거래 목적 조항과 유사하게 전자상거래가 제공하는 경제적 성장과 기회의 중요성, 그리고 WTO 규정의 적용 가능성을 단순히 인정하는 수준에 그쳤다. 반면, 중-호주 FTA는 협력 등을 통한 전자상거래 촉진뿐 아니라 전자상거래 이용 및 발전의 장벽을 회피하여야 함을 확인하는 한편, 다른 형태의 무역보다 전자상거래가 더 제한적이어서는 아니 된다는 보다 구체적인 목적을 설정하고 있다. 비록 의무조항이 아닌 노력조항³³²⁾

it considers appropriate and necessary to protect the personal information of users of electronic commerce.

329) ARTICLE 12.8: ONLINE DATA PROTECTION

2. In the development of data protection standards, each Party shall, to the extent possible, take into account international standards and the criteria of relevant international organisations.

330) 중-호주 FTA 제12.5조.

331) 호주-싱가포르 FTA 제4조.

으로 되어 있기는 하지만, 중-호주 FTA가 한-중 FTA보다 무역장벽 제거의 중요성을 더욱 강조하고 있음을 단적으로 보여준다.

한-중 FTA 전자적 전송물의 무관세화 규정의 경우, 의도만을 보여주는 용어 (will)를 사용³³³⁾함으로써 의무조항으로 규정하지 않았을뿐더러, 각국의 추가규정을 통하여 각국이 무관세화 관행을 변경할 권한이 있음을 더욱 강조하였다. 그러나 중-호주 FTA에 따르면, 비록 향후 WTO 전자상거래 작업 프로그램 논의에 따라 전자적 전송물의 무관세화 관행에 대해 각국이 변경할 권한을 보장한다는 점은 동일하다 하더라도 적어도 현재의 무관세화 관행만큼은 명백한 의무조항으로 규정³³⁴⁾하였다는 데 의의가 있다.

그러나, 개인정보 보호에 있어서는 중-호주 FTA가 한-중 FTA보다 낮은 보호 수준을 보여주고 있다. 한-중 FTA는 전자상거래 이용자의 개인정보 보호를 위한 조치를 채택하고 유지하여야 한다고³³⁵⁾ 의무화하는 반면, 중-호주 FTA의 경우에는 비록 의무를 의미하는 용어 (shall)를 사용하고 있지만 ‘각국이 보호에 적합하고 필요하다고 간주하는 (as it considers appropriate and necessary)’이라는 제한 문구를 추가함으로써, 국가에게 일부 판단 및 재량권을 부여하였다. 또한, 중-호주 FTA에서는 개인정보 보호에 있어서 가능한 한도 내에서 국제기구가 설정하는 국제기준을 고려해야 하는 의무를 추가하여 두었다.³³⁶⁾

중-호주 FTA³³⁷⁾ 및 한-중 FTA³³⁸⁾ 모두 전자 무역서류도 실제 서류와 동일한 법적 효력을 부여하는 종이 없는 무역 규정이 포함되어 있다. 그러나 한-중 FTA는 이를 노력 규정으로, 중-호주 FTA는 이를 의무 조항으로 포함시켰다는 점에서 차이가 있다. 물론 중-호주 FTA는 국내 및 국제적 법적 요건이 있거나, 그렇

332) ARTICLE 12.1: PURPOSE AND OBJECTIVE

3. The Parties shall endeavour to ensure that bilateral trade through electronic commerce is no more restricted than other forms of trade.

333) 한중 FTA 제13.3조 및 각주 3 참고.

334) 중-호주 FTA 제12.3조.

335) 한-중 FTA 제13.5조.

336) 중-호주 FTA 제12.8조.

337) 중-호주 FTA 제12.9조.

338) 한-중 FTA 제13.6조.

게 하는 것이 무역 행정 절차의 효율성을 감소시키는 경우에는 예외로 할 수 있는 요건을 두고 있지만 한-중 FTA보다는 진일보한 입장으로 평가된다.

또한, 중-호주 FTA는 전자상거래에 관련되는 모든 조치에 대한 신속 출판 및 공개의무를 통해 투명성을 강화하려는 점, 중국이 주저하던 소비자 보호규정을 포함시켜 전자상거래를 이용하는 소비자를 보호하도록 강행규정화 한 점 역시 특기할 만하다.

그러나 중국이 체결한 지역무역협정상 전자상거래의 가장 큰 문제점은 전자상거래와 관련된 경우 FTA상의 분쟁해결 절차를 이용할 수 없도록 배제하고 있다는 점이다. 중국은 양자적 분쟁해결 절차를 사용하여 전자상거래 관련 무역분쟁을 해결할 수 있는 방안을 원천적으로 차단하고 있으므로, 설령 전자상거래 관련 규정 위반이 있다 하더라도 WTO라는 다자 분쟁해결 절차를 이용할 수 있을지 언정 지역무역협정에 따른 양자 분쟁해결 절차는 이용이 불가능하다. 이러한 점은 중국이 여전히 자국 산업 보호 등 국수주의적 국내규제를 취할 가능성을 염두에 두고 전자상거래 자체를 양자 분쟁해결 절차에서 완전히 제외함으로써 분쟁에 말려드는 소지를 줄이고자 하려는 의도로 해석된다.

(2) 중-조지아 FTA

중-조지아 FTA³³⁹⁾ 역시 전자상거래를 독립적인 장으로 포함하고 있다. 중-조지아 FTA는 중-호주 FTA의 전자상거래 장과 내용이 동일하므로 설명은 생략하도록 하겠으나, 한-중 FTA보다 진보적인 내용들이 다수 포함된 중-호주 FTA상 전자상거래 규정 수준이 이어지고 있다는 점에서 향후 중국이 체결할 지역무역협정에는 적어도 중-호주 FTA 수준의 전자상거래 규정은 계속 포함될 것으로 예상된다.

339) 동 협정은 2017.5.13. 서명되고 2018.1.1. 발효되었다. 이와 같은 추세에 따라 현재 중국이 협상 중인 노르웨이, 이스라엘, 페루, 한중일 등 총 13개의 FTA에도 유사한 내용이 전자상거래 규정으로 포함될 것으로 보인다.

(3) 지역무역협정에서 추론할 수 있는 중국의 디지털 교역에 대한 태도

앞서 살펴본 바와 같이 중국은 2015년 발효된 한-중 FTA 및 중-호 FTA부터 중-조지아 FTA에 이르기까지 전자상거래 규정을 지역무역협정에 포함시켰다. 또한, 제1차 협상에는 포함되어 있지 아니하였던 전자상거래를 협상 대상 범위에 포함시키기로 합의한 제2차 경제장관회의 결과³⁴⁰⁾에 따라 RCEP³⁴¹⁾의 경우에도 전자상거래에 관한 독립적 장이 규정될 것으로 기대된다. 중국은 이제 전자상거래를 지역무역협정의 필수 규정 중 하나로 간주하고 다자 또는 양자 차원에서 관련 국제 논의를 주도하는데 주저하지 않는 것³⁴²⁾으로 보인다.

한편, 중국이 체결한 지역무역협정 모두 전자상거래의 장에 별도의 예외 조항이나 전자상거래에 관한 정부의 일반적 규제 권한을 인정하는 내용은 포함하지 않고 있다. 다만, 지역무역협정상 ‘예외’의 장에 따라 GATS 제14조 일반적 예외 조항이 적용되도록 함으로써, 일정한 경우 전자상거래의 장상 의무의 예외를 허용하고 있다.³⁴³⁾ 또한, 중국의 전자상거래 장의 경우 여타 지역무역협정과는 달리 서비스 및 투자 유보 규정과 연계하는 조항이 존재하지 아니한다. 전자상거래 장에 시장접근이나 디지털 제품에 대한 비차별 대우규정을 포함하지 아니하는 이상 굳이 서비스 및 투자상 유보규정과 연계하지 아니하여도 큰 문제가 되지 않을 것으로 계산하였기 때문으로 사료된다.

중국은 한편으로는 ‘사이버공간에 관한 협력의 국제전략’에 따라 ‘사이버 공간의 무역규범’ 형성을 모색하면서도, 다른 한편으로는 디지털 교역 관련 강력

340) 대한무역투자진흥공사 (KOTRA), “RCEP 13차 협상 관련 참여국 동향”, 글로벌 마켓 리포트, 2016, p.12.

341) 최근 산업통상자원부의 보도자료에 따르면 RCEP은 2019년 타결을 목표로 하고 있다.

342) China Daily, “China, WTO will start talks on e-commerce rules”, 2019.1.26., 동 기사에 따르면 중국 상무부는 중국이 WTO 회원국 간 전자상거래 관련 규범 창설을 적극 지지하고 이러한 하나하나가 WTO 협상을 살아나게 하고 필수적인 개혁을 앞당겨서 다자무역 시스템 하에서 업계의 요구에 보다 잘 부응하고 확신을 북돋을 수 있는 기구가 되도록 할 것이라는 성명을 발표하였다고 한다.

343) 한-중 FTA 제21.1조 2항 및 중-호 FTA 제16.2조 2항.

한 국내 규제조치를 취하고 있다. 중국의 경우 2017.6.1.부터 신사이버보안법이 발효되면서 처음으로 국가 차원에서 사이버공간에서의 개인정보 및 보안 관련 포괄적인 규제를 가하기 시작하였다. 특히 2018.12.31.부터 데이터 현지화 규정³⁴⁴⁾ 등 주요 조항은 구체적인 하부규정들과 함께 이행되기 시작하였는데 이행단계에서의 불투명하고 모호한 법률 집행으로 인하여 다른 국가들로부터 중국의 대표적인 디지털 무역장벽 중 하나로 지적되고 있다. 따라서, 향후에도 이러한 중국 국내법 제정 및 집행정책은 국경 간 데이터의 자유로운 이동을 주장하는 미국 등 서방국과 충돌할 가능성이 농후하다. 또한, 중국의 이와 같이 불명확한 국내 규정 및 이행은 엄청난 규모의 중국 디지털 산업을 보호하려는 위장된 수단으로 얼마든지 악용될 가능성이 있다는 것이 중론이다. 2019년 초, 미국 등 서방국은 이미 WTO TBT 위원회에서 중국의 관련 법안을 특정 무역 현안 (specific trade concern)으로 제기³⁴⁵⁾하였고, 우리나라 등 전 세계가 함께 중국의 디지털 무역장벽 구축을 막고자 할 것으로 예상된다. 그런데 현재의 국제규범으로 이와 같은 중국의 디지털 관련 각종 무역장벽에 도전장을 내밀 경우 사용될 수 있는 가장 대표적이고도 보편적인 규범이 바로 ‘비차별 대우원칙’이 아닐까 한다. 이와 같은 배경을 고려한다면, 중국은 지역무역협정에서 어떠한 방식으로든지 비차별 대우원칙을 규정하는데 있어서 보수적 입장을 고수할 것으로 사료된다. 이와 같은 중국의 조심스러운 태도는 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상에서 중국이 디지털 제품에 대한 대우 이슈는 민감하면서도 각국이 서로 상이한 관점을 가지고 있다는 의견을 표명한 점에서도 확인된다. 이에도 불구하고, 최근 들어 알리바바와 같은 중국의 대

344) 특히, 중국의 사이버보안법 31조부터 39조가 데이터 현지화의 내용을 규율하고 있다. 데이터 현지화를 이행하여야 하는 의무는 국가안보, 국가 경제 및 공공이익에 중요한 위치를 차지하는 일부 선정된 네트워크 운영자인 소위 ‘주요정보인프라 운영자 (critical information infrastructure operator)’가 부담하게 된다. “China Cybersecurity and Data Protection: 2018 Regulatory and Enforcement Review”, January 14 2019,

<https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=f54cc716-d5e1-47fd-b90f-64983b61f992> (2019.5.26. 최종방문).

345) 중앙일보 기사, “정부, WTO서 중 사이버 보안법 특정무역현안 제기한다”, (2019.3.3.) <http://www.etnews.com/20190228000243> (2019.5.26 최종방문).

표적 인터넷 기업들이 중국 외 여타 국가로도 비즈니스 네트워크를 확장하고자 한다는 측면에서 중국 역시 언제까지나 비차별 대우원칙의 필요성을 부인할 수는 없을 것으로 예상된다.

또한, 중국에 관한 지역무역협정 체결과 관련하여 언급하지 않을 수 없는 것이 바로 최근 타결된 미국·멕시코·캐나다 협정 (United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA)이다. USMCA 제32.10조³⁴⁶⁾에 따르면 미국, 캐나다 및 멕시코 3개 국가 중 하나가 비시장경제국 (non-market economies)과 자유무역협정을 체결하려는 경우, 다른 두 국가는 6개월의 통고를 통해 USMCA를 종료하고 양자 간 자유무역협정으로 대체할 수 있다고 규정하고 있다. 따라서, USMCA의 동 조항에 의거하여 중국이 미국, 캐나다 및 멕시코와 지역무역협정을 체결하는 것이 어려워짐에 따라, 양자적으로 디지털 교역 관련 통일된 규범을 형성할 기회가 없어질 것으로 사료된다. 결국, 디지털 교역을 선점하고자 하는 미국과 중국 간 충돌이 있을 경우, 2019.5월 공식 개시된 WTO 전자상거래 협상을 통해 공통으로 규율될 수 있는 규범이 새롭게 타결되지 아니하는 한, 양국은 현재 WTO 상품 및 서비스에 관한 일반협정 규정상 비차별 대우원칙을 주장할 수밖에 없다는 한계가 있다. 더욱이 전 세계는 데이터의 자유로운 이동 등을 부정하는 중국의 지역무역협정 네트워크 국가들과 인도 등 개발도상국이라는 하나의 체제, 그리고 미국이나 일본 등 비차별 대우규범을 선호하는 선진국들이라는 다른 체제로 분열되어 문제 해결이 더욱 어려워질 가능성도 없지 않다.

346) USMCA에서는 비시장경제를 다음과 같이 정의하고 있으며, 비시장경제 국가와 자유무역협정을 체결할 경우의 효과에 대하여 별도 규정을 두고 있다.

non-market country is a country:

(a) that on the date of signature of this Agreement, a Party has determined to be a non-market economy for purposes of its trade remedy laws; and
(b) with which no Party has signed a free trade agreement.

5. Entry by a Party into a free trade agreement with a non-market country will allow the other Parties to terminate this Agreement on six months' notice and replace this Agreement with an agreement as between them (bilateral agreement).

마. 소결-지역무역협정상 디지털 교역규범의 반영 추세와 일반적 비차별 대우원칙의 필요성

앞서 살펴본 바와 같이 전자상거래가 조항 한두 개가 아닌 별도의 장(Chapter) 형태로 처음 포함되기 시작한 2004년 호주-싱가포르 FTA부터 가장 최근인 2019.2월 발효된 EU-일본 EPA에 이르기까지 많은 지역무역협정에서 다양한 디지털 교역규정이 포함되어 왔다. 이 중 전자상거래 규모 면에서 세계 10위 이내이면서도 지역무역협정 체결에 적극적인 미국, 싱가포르, 한국, 중국 및 EU가 체결한 약 40개의 지역무역협정상 디지털 교역의 주요 내용과 변화를 정리해 보는 것은 관련 규정 제정의 경향과 방향성이 확인될 수 있어 유의미할 것으로 사료된다.

이를 위하여 일본이 2018.4월 WTO에서 전자상거래 이니셔티브를 제안하며 분류한 기준³⁴⁷⁾ 및 2019.3월 WTO에 제출한 향후 전자상거래 규범을 위한 논의 목록³⁴⁸⁾을 참고하여 지역무역협정상 디지털 교역규정 (주로 전자상거래의 장이나 규정으로 일컬어지고 있음)에 포함되어 온 조항들을 세 가지로 분류하여 보았

347) WTO, "JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE LIST OF THE KEY ELEMENTS AND IDEAS ON ELECTRONIC COMMERCE Communication from Japan", JOB/GC/180 (2018.4.13.), 이에 따르면 일본은 미래의 전자상거래 협정을 1) 전자상거래/디지털 무역을 용이하게 하기 위한 규제 체제, 2) 개방되고 공정한 무역환경, 3) 지식재산권 보호, 4) 강화된 투명성, 5) 개발 및 협력으로 구분한 후, 2)번의 '개방되고 공정한 무역환경'의 세부 구성요소로, ① 관세, ② 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙, ③ 전자적 방법에 의한 국경 간 정보 이동, ④ 컴퓨터 설비 현지화를 포함한 데이터 현지화 금지, ⑤ 개방 네트워크/자유롭고 개방된 인터넷, ⑥ 합법적인 공공정책 목표의 범위 설정, ⑦ 시장개방 약속의 개선 및 자유화를 포함하고 있다. 특히 이 중 주목하여야 할 부분은 '합법적인 공공정책 목표의 범위 설정 (Scope of Legitimate Public Policy Objectives)'이다. 전자상거래의 '개방되고 공정한 무역환경' 조성을 위하여 각국은 자국이 시행하고자 하는 규제 조치의 합법적 정책 목표, 그리고 그 범위와 한계를 명확히 설정하여야 한다는 점을 강조하는 것으로 보인다. 또한, 이것만이 국가의 규제 권한 남용과 합법적 정책을 가장한 불공정 무역환경 조성을 방지할 수 있다고 일본은 생각하고 있는 것으로 사료된다.

348) WTO, "JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE list of the key elements and ideas on electronic commerce communication from Japan", INF/ECOM/7 (2019.3.25.), 일본의 정리에 따르면 본고 표4상 1) 시장접근과 관련된 사항은 일본의 총 5가지의 논의사항 분류 중 '2) 개방적이고 공정한 무역환경'의 세부 이슈인 관세, 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙, 전자적 방법에 의한 국경 간 정보 이전, 현지 컴퓨터 설치를 포함한 데이터 현지화 금지, 개방 네트워크 및 자유롭고 개방된 인터넷, 합법적 공공정책 목표, 양허의 자유화 및 시장접근 약속의 개선 등에 해당된다고 하겠다.

다. 이와 같은 분류에 따르면 전자상거래 조항들은 표 4와 같이 1) 기업들의 지식 재산권 등을 보호하고 개방적이고 공정한 환경 조성을 위한 규정 (임의로 ‘공정 대우’이라고 약칭), 2) 전자상거래 관련 각종 기준을 설정하기 위한 일종의 공통 규범 제정을 위한 규정 (임의로 ‘규제 체제’라고 약칭), 3) 기타 규정으로 구별할 수 있다. 특히 2) ‘규제 체제’라고 표시된 항목은 디지털 교역을 원활하게 지원하기 위한 각종 기준수립 등 보조역할과 동시에, 다른 한편으로는 정책적 목적을 기반으로 한 국가의 규제 권원으로도 이용될 수 있는 동전의 양면과 같은 기능을 하고 있다.

우선, ‘2) 규제 체제’와 ‘3) 기타 분야’에 해당되는 세부 항목들에 대해서는 대부분의 지역무역협정에서 고르게 발전되는 경향을 보이고 있다. 이러한 규정들은 일본이 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상을 위하여 정리한 논의 목록³⁴⁹⁾상 ‘디지털 교역을 원활하게 하기 위한 규제 프레임워크’, ‘투명성 강화’ 및 ‘개발 협력’ 분야와도 연계되는데, 디지털 교역규범 수립에 가장 적극적인 미국에서부터 이에 다소 소극적인 EU나 중국에 이르기까지 대부분의 국가들이 받아들이는 데 큰 반감을 가지고 있지 않은 것으로 사료된다. EU는 소비자 보호나 개인정보 보호 등의 이슈에서부터, 최근 일본과의 EPA에서 국내규제, 전자적 방법에 의한 계약 결정, 전자인증 및 전자 서명, 스팸 메일 등의 규정을 도입한 바 있다. 중국 역시 소비자 보호 및 개인정보 보호뿐 아니라, 전자인증 및 전자 서명,

349) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE list of the key elements and ideas on electronic commerce communication from Japan”, INF/ECOM/7 (2019.3.25.) 일본은 1) 디지털 교역을 원활하게 하기 위한 규제 프레임워크, 2) 개방적이고 공정한 무역환경, 3) 지식재산권 보호, 4) 투명성 강화, 5) 개발 및 협력이라는 총 5가지 카테고리로 정리한 후, 각 카테고리 별로 제안된 세부 이슈를 구분하고, ‘1) 디지털 무역을 원활하게 하기 위한 규제 프레임워크’의 세부 이슈로는 전자서명 및 인증, 온라인 소비자 보호, 스팸메일, 종이 없는 무역, 개인정보 보호, 온라인 지불 솔루션 접근, 표준화 및 상호 호환성, ‘2) 개방적이고 공정한 무역환경’의 세부 이슈로는 관세, 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙, 전자적 방법에 의한 국경 간 정보 이전, 현지 컴퓨터 설치를 포함한 데이터 현지화 금지, 개방 네트워크 및 자유롭고 개방된 인터넷, 합법적 공공정책 목표, 양허의 자유화 및 시장 접근 약속의 개선, ‘3) 지식재산권 보호’의 세부 이슈로는 원시 코드 및 재산적 알고리즘을 포함하는 영업비밀과 같은 중요 정보 보호, 암호화 제품에 있어서의 혁신 보호, 지식재산권의 무역 측면 보호, ‘4) 투명성 강화’의 세부 이슈로는 규제 조치 및 절차에 대한 정보 교환, 무역정책 검토 활용, ‘5) 개발 및 협력’의 세부 이슈로 회원국 및 회원국의 규제기관 간 규제 관련 협력, 무역 미 기술적 지원 원조 규정을 분류하였다.

국내규제, 투명성 등 ‘2) 규제 체재’와 ‘3) 기타 분야’에 해당되는 세부 항목들을 지역무역협정상 규범으로 도입하여 왔다.

이를 종합하여 본다면, 지역무역협정에서는 ‘비차별 대우원칙’, ‘시장접근’ 등의 전통적인 국제통상 이슈보다는, 소비자 보호, 개인정보 보호, 스팸메일 방지 등 ‘비교역적(non-trade)’ 이슈³⁵⁰⁾ 들이 훨씬 더 많이 논의되었고 쉽게 받아들여져 왔음을 알 수 있다. 이에 비하면 전통적인 국제통상 이슈 중 ‘비차별 대우’ 규정은 획기적으로 늘어나지 않았다는 점이 특징이다.

<표 4. 디지털 교역규정의 구분>

구분	조항
1) 개방적이고 공정한 환경 조성 ³⁵¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> - 전자적 전송에 대한 무관세 - 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙 - <u>현지 컴퓨터 설비 설치 금지</u> - <u>국경 간 정보 이동</u> - <u>원시 코드 공개 금지</u> - 인터랙티브 컴퓨터 서비스 - 사전승인 금지 - 인터넷 접근
2) 규제 체재	<ul style="list-style-type: none"> - 전자 서명 및 전자인증 - 국내규제 체재 - 종이없는 무역 - 다른 장과의 관계 - 인터넷 방문료 - 공공 데이터 - 사이버 보안 - 스팸메일

350) Mira BURRI, “New Legal Design for Digital Commerce in Free Trade Agreements”, *Digiworld Economic Journal*, Vol. 107, Issue 3, 2017, p.132, 동 논문은 TPP의 경우 특징적으로 비교역적 이슈들이 추가 되고 있다고 평가하고 있다. 그러나 이러한 현상은 비단 TPP에만 두드러진 것이 아니고, 대부분의 지역무역협정에서 공통적으로 일어나는 현상이다.

	<ul style="list-style-type: none"> - 전자적 방법에 의한 계약 - 예외 - 소비자 보호 - 개인정보 보호 - 투명성
3) 기타	<ul style="list-style-type: none"> - 협력 - 분쟁 해결

한편, ‘1) 기업들의 지식재산권 등을 보호하고 개방적이고 공정한 환경 조성을 위한 규정’ 항목에 ① 전자적 전송에 대한 무관세, ② 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙, ③ 현지 컴퓨터 설비 설치 금지, ④ 국경 간 데이터 이동, ⑤ 원시 코드 공개 금지, ⑥ 인터랙티브 컴퓨터 서비스, ⑦ 사전승인 금지, ⑧ 인터넷

351) 2017.12.1. 발효된 호주-싱가포르 FTA 제5조는 여타 전자상거래와는 달리 서비스 무역, 투자 및 금융서비스와 비합치 조치와 연계되는 조항에 대하여 좀 더 구체적인 내용을 내포하고 있다. 과거에는 전자상거래 조항 전체나 디지털 제품의 비차별 대우규정에 한하여 서비스 무역, 투자 등의 비합치 조치와 연계하도록 규정하는 것이 일반적이었다. 그러나 동 FTA에서는 특히 제13조 (전자적 방법에 의한 국경 간 정보의 이동), 제15조 (컴퓨터 설비 위치) 및 제19조 (원시 코드)에 따른 협정상 의무는 서비스 무역, 투자 및 금융서비스상 불합치 조치 및 예외의 적용을 받도록 해당 규정들을 한정적으로 열거하여 구체적으로 기재하고 있다. 서비스 무역, 투자 및 금융서비스의 경우 대부분 시장접근, 내국민 대우, 최혜국 대우, 현지 주재 등이 유보사항인 이상, 이들이 국경 간 정보 이동, 컴퓨터 설비 위치 및 원시 코드 조항에 반드시 적용되도록 명시하는 것은 여러 의미를 내포하고 있다. 특히 국경 간 정보이동, 컴퓨터 설비 위치 및 원시 코드 조항은 모두 기업들로 하여금 특정국의 시장에 접근하여 영업을 하기 위한 활동을 뒷받침하는 내용이라고 할 수 있다. 따라서 이들 3개 조항을 모두 약칭 ‘시장접근 및 기업 보호’ 항목에 분류하는 것은 적절하다고 사료된다.

5. For greater certainty, the obligations contained in Articles 5 (Non-Discriminatory Treatment of Digital Products), 13 (Cross-Border Transfer of Information by Electronic Means), 15 (Location of Computing Facilities) and 19 (Source Code) are: (a) subject to the relevant provisions, exceptions and non-conforming measures of Chapters 7 (Cross-Border Trade in Services), 8 (Investment) and 9 (Financial Services); and

(b) to be read in conjunction with any other relevant provisions in this Agreement.

6. The obligations contained in Articles 5 (Non-Discriminatory Treatment of Digital Products), 13 (Cross-Border Transfer of Information by Electronic Means) and 15 (Location of Computing Facilities) shall not apply to the non-conforming aspects of measures adopted or maintained in accordance with Article 7 (Reservations) of Chapter 7 (Cross-Border Trade in Services) and Article 11 (Reservations) of Chapter 8 (Investment).

접근 조항을 분류하여 두었다는 점을 주목하여야 한다. 특히, 최근 가장 논란이 되는 ③ 현지 컴퓨터 설비 설치 금지, ④ 국경 간 데이터 이동, ⑤ 원시 코드 공개 금지 항목은 ① 전자적 전송에 대한 무관세, ② 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙과 함께, ‘개방적이고 공정한 환경 조성을 위한 규정’, 즉, 해외기업이 국내 기업과 동등한 경쟁의 기회를 확보하기 위한 일종의 ‘비차별 대우원칙’과 어떠한 방식으로든지 연결될 수밖에 없다. 호주-싱가포르 FTA의 예를 살펴보다라도 이와 같은 점을 쉽게 확인할 수 있다. 동 FTA 제5조에서는 전자적 방법에 의한 국경 간 데이터의 이동, 현지 컴퓨터 설비 설치 금지 및 원시 코드 공개 금지 의무 등 총 3개 조항을 명시하면서, 이들 조항은 반드시 서비스 무역, 투자 및 금융 서비스상 불합치조치 및 예외의 적용을 받는다는 점을 구체적으로 적시하고 있다. 주지하다시피, 서비스 무역, 투자 및 금융 서비스 무역상 불합치조치 및 예외사항은 시장접근, 내국민 대우, 최혜국 대우, 현지 주재라는 협정상 의무에 대한 것이다. 따라서, 이들 불합치조치 등이 특히나 국경 간 정보 이동, 컴퓨터 설비 설치 및 원시 코드 공개 금지 조항에 반드시 적용되도록 명시하는 것은, 동 조항들이야말로 기업들로 하여금 특정국의 시장에 접근하여 불리하지 않은 대우를 받으며 공정 경쟁을 할 수 있도록 보장하는 시장접근, 내국민 대우, 최혜국 대우 등과 밀접한 연관이 있기 때문이다.

예를 들어, ‘③ 현지 컴퓨터 설비 설치 금지 의무’를 살펴보자. 만일 특정 국가가 해외 기업이 영업을 영위하기 위한 전제조건으로 자국 영역 내에 컴퓨터 서버를 둘 것을 강요할 경우, 동 해외 기업으로서는 클라우드 컴퓨팅 등으로 얼마든지 데이터 프로세싱 등이 가능함에도 불구하고, 이미 본국이나 제3국에 설치되어 있는 컴퓨터 서버를 당해 국가의 물리적 영역 내로 옮기거나 신규로 건설하여야 하므로 엄청난 비용과 불필요한 노력이 소요된다. 또한, 이미 당해 국가 내 서버나 컴퓨터 설비를 보유하고 있는 국내 기업과 비교할 때, 사실상 차별로 작용될 수밖에 없을뿐더러, 해외 기업은 태생적으로 이미 영역 내 서버를 보유하고 있는 국내 기업에 비하여 비용 측면에서 효율적으로 경쟁할 수 없게 된다. 또한, 이러한 의무로 인해 해외 기업이 막대한 설치비를 감당하지 못하고 당해 국가 내의

사업을 접게 될 수 있으므로, 어떠한 의미에서는 디지털 재화 및 서비스 공급의 원천 봉쇄 효과를 불러일으킬 수 있다.

이와 같은 부정적 효과는 ‘④ 국경 간 데이터 이동 의무’ 조항에서도 발견된다. 국경 간 이전의 대상인 ‘정보’나 ‘데이터’는 이제 비즈니스를 하는 기업에게는 필수불가결한 온라인 경제활동의 근간이다. 정보나 데이터는 재화나 서비스 소비자들의 개별적인 소비 성향이나 패턴 등을 분석하고 이를 바탕으로 신규 상품을 개발하는 중요한 기초자료로 사용되는 등 그 용도는 그야말로 방대하다. 따라서, 각국의 물리적 영역이나 국경을 초월하여 정보나 데이터를 자유롭게 이동할 수 있게 한다는 것은 심지어는 특정 상품이나 서비스 자유화와 유사한 기능을 수행한다고 평가되기까지 한다.³⁵²⁾ 그러므로, 정보나 데이터를 당해 국가 영역 내에서만 보관하고 사용하도록 강요할 경우, 데이터를 자국이나 제3국의 데이터 프로세싱 센터로 온라인을 통해 전송해 온 후 보다 효율적으로 작업이 가능하고, 이 과정에서 규모의 경제를 달성할 수 있는 해외 기업으로 하여금 내국 기업에 비하여 추가적 비용을 투입하도록 강요하는 셈이 된다. 데이터 현지화는 개인정보 보호나 국가 안보 등을 이유로 주로 요구되는 경우가 많다. 그러나, 디지털 기술의 발전과 더불어 사이버안보의 중요성이 강조되며, 보안기술 역시 비약적으로 발전하고 있다. 따라서, 이와 같은 보안장치를 십분 활용할 수 있는 대체방안이 있는지를 고민해 보지도 아니하고 데이터 현지화를 예외 없이 요구하는 것은, 해외기업으로 하여금 경쟁에서 밀려나도록 한다.

‘⑤ 원시 코드 공개 금지’ 조항도 마찬가지이다. 원시 코드 공개 금지조항은 소프트웨어를 포함하는 재화의 수입, 유통, 판매 또는 사용을 위하여 기업이 보유하고 있는 원시 코드에 대한 접근권을 요구하거나 이를 공개하고 경쟁자에게 이전하도록 하는 것을 금지하는 내용이다. 이는 지식재산권의 탈취를 막겠다는 취지로, 원시 코드 공개를 의무화할 경우 기업으로서는 소프트웨어 등 디지털 재화

352) 김정곤, “국경간 디지털 상거래의 쟁점과 과제”, 「국제통상연구」 제23권 제1호, 2018, p.62, 동 논문에는 따르면 데이터에는 개인정보 등이 포함되어 있으므로 이를 분석할 경우 고객 맞춤형 서비스 및 제품 제공이 가능하므로 이러한 측면에서 국경 간 데이터 이동 자유화를 데이터, 특히 개인정보라는 대상에 대한 자유화 작업의 일환으로 볼 수 있다고 설명하고 있다.

를 소유하는 기업 고유의 자산이라 할 수 있는 원시 코드가 공유됨으로써 자산의 형해화를 초래할 수 있다. 따라서, 해외 기업이 원시 코드의 공개를 강요당할 경우 해외기업은 공정하고 자유로운 경쟁을 할 기회를 잃게 되고, 해외 기업으로서는 원시 코드 공개를 회피하기 위해 그 수입국의 시장 진입 자체를 포기할 수도 있다.

이와 같은 조항들이 지역무역협정에 계속적으로 신규 반영되는 추세를 살펴볼 때, 현재 지역무역협정이 가지고 있는 ‘디지털 제품에 대한 비차별 대우’ 원칙 정도만으로는 해외 시장에서 공정한 경쟁의 기회를 확보하는 데 한계가 있는 것으로 사료된다. 또한, 입증이 까다로운 비차별 대우원칙보다는 국경 간 데이터 이동, 현지 컴퓨터 설비 설치 금지 등 신설된 신규 규범으로 직접 규율함으로써, 자국 디지털 기업들의 현지 영업 활동을 보다 용이하게 하고자 하는 것으로 사료된다.

표 5는 최근 발효된 협정부터 시간상 역순³⁵³⁾으로 주요 지역무역협정 40여 개를 배열한 후, 각 지역무역협정에 표 4의 ‘1) 개방적이고 공정한 환경 조성을 위한 규정’의 세부항목 규정들이 포함되어 있는지를 표시한 결과이다. 이에 따르면, ① 전자적 전송에 대한 무관세 및 ② 디지털 제품에 대한 비차별 대우규정은 초창기 지역무역협정부터 최근의 지역무역협정에 이르기까지 고르게 분포되어 있음을 알 수 있다. 그러나, ③ 현지 컴퓨터 설비 설치 금지, ④ 국경 간 데이터 이동, ⑤ 원시 코드 공개 금지, ⑥ 인터랙티브 컴퓨터 서비스, ⑦ 사전승인 금지 규정은 한-미 FTA나 일본-스위스 EPA 때부터 하나, 둘씩 신설되기 시작, 최근 들어 급증하는 추세를 보이고 있고, 그 대부분이 2019.5월 공식 개시된 WTO 전자상거래 협상의 주요 논의 의제로 제기되고 있다.

353) USMCA나 EU-멕시코 FTA등은 체결되었으나 아직 발효되지 아니하고 있으므로, 기본적으로는 발효 순으로 나열하되, 체결되었지만 아직까지 발효되고 있지 아니한 주요 협정들은 체결일을 기준으로 나열하였음을 알려둔다.

<표 5. 개방적이고 공정한 환경 조성을 위한 규정의 각 지역무역협정별 변화>

협정	무관세	비차별 대우	현지 서버	국경간 정보	국내 규제	원시 코드	인터랙 티브	사전 승인 금지
EU-일본	✓			△	✓	✓		✓
USMCA	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
스리랑카- 싱가폴	✓	✓	✓	✓	✓			
EU-멕시코	✓			△		✓		✓
중-조지아	✓				✓			
호주-싱가 포르(신)	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
싱가폴-터 키	✓	✓			✓			
EU-캐나다	✓							
한-베트남	✓				✓			
TPP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
일본-몽골	✓	✓	✓		✓	✓		
한-중	✓							
중-호주	✓				✓			
EU-베트남	✓							
한-캐나다	✓							
일-호주	✓	✓			✓			
한-호주	✓				✓			
EU-싱가폴	✓							
GCC-싱가 폴	✓	✓						
코스타리카 -싱가폴	✓	✓						
미-콜롬비 아	✓	✓						
한-미	✓	✓		△				
미-파나마	✓	✓						
한-페루	✓							
한-EU	✓							
한-미	✓	✓						
미-요르단	✓							
일본-스위	✓	✓			✓			

스								
미-오만	✓	✓						
미-페루	✓	✓						
파나마-싱가포르	✓	✓						
한-싱가폴	✓	✓						
CAFTA-DR	✓							
미-모로코	✓	✓						
미-바레인	✓	✓						
인도-싱가포르	✓	✓						
미-호주	✓	✓						
미-칠레	✓	✓						
미-싱가폴	✓	✓						
호주-싱가폴(구)	✓				✓			

※ 위 표는 한국, 미국, EU, 중국, 싱가포르가 체결한 FTA상 전자상거래 규정 및 일본이 최근 체결한 주요 FTA상 전자상거래 규정을 중심으로 하여 발효 (발효되지 아니한 경우는 타결이나 서명) 순으로 나열한 것이다. 특히, 표4의 1) 항목에 속하는 세부 조항만을 중심으로 동 조항들이 각각의 FTA에 반영되어 있는지를 필자가 표시하였다.

표 5에서 드러나는 양상과 앞서 살펴본 주요 지역무역협정상 디지털 교역 관련 조항을 종합하여 보면 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다. 첫째, 지역무역협정에서는 비차별 대우원칙이나 시장접근과 같은 전통적인 무역이슈보다는 소비자 보호나 개인정보 보호, 전자 계약이나 전자 인증 등 비무역적 이슈가 더욱 발달해 왔다. 둘째, 전통적 무역 이슈인 비차별 대우 원칙 자체에 대한 확대 도입보다는 자유롭고 공정한 경쟁환경 조성을 위한 각종 신규 조항들이 대거 도입되는 경향을 보이고 있다. 셋째, 대부분의 국가들은 현행 비차별 대우원칙조차 도입하지 않고 있고, 미국, 일본, 싱가포르, 한국 등 몇몇 국가들만이 이를 도입하고 있는 실정이다.

그러나, 이렇듯 비차별 대우원칙 자체에 대한 적극적인 도입보다 자유롭고 공정한 경쟁환경 조성을 위한 각종 신규 조항들을 지속적으로 신설하여 나가는 것이 최선의 방안인지에 대해서는 근본적인 의문이 제기될 수밖에 없다. 예를

들어, 데이터가 자산으로 인식되고 데이터의 중요성이 부각되기 시작하면서, 국경 간 데이터 이동 자유화가 요구되기 시작하였다. 또한, 클라우드 컴퓨팅 기술 발달과 함께 물리적인 컴퓨터 서버가 없이도 디지털 서비스를 제공하는 것이 기술적으로 가능해지며, 현지 컴퓨터 설비 설치 금지 규정이 도입되기 시작하였다. 이뿐만 아니라, 기술의 발전으로 원시 코드만 알면 소프트웨어 개발이 가능해진 탓에 자국 내 영업조건으로 원시 코드를 공개하지 못하도록 의무화하는 국제규범을 만들기 시작하였다. 이렇듯, 발전하는 디지털 기술에 따라 시시각각 새로운 이슈들이 등장하고 있다. 그때마다 이를 규율하기 위한 조항들을 새로이 신설하거나 개정하는 것도 필요하지만, 아무리 신설하더라도 하루가 다르게 바뀌는 첨단 디지털 기술 속에서 기술과 규범 간 간극을 규율하지 못하는 법적 공백 (legal vacuum)은 항상 존재할 수밖에 없다.

다자 차원의 경우는 상황이 더욱 어렵다. 2019.5월 WTO 전자상거래 협상이 공식적으로 개시되면서 각국이 앞다투어 제출한 제안 문안을 살펴보면, 각국은 지역무역협정을 통하여 축적한 신규 규정들을 다자적 측면에서 국제규범화하려는 의도를 드러낸다. 미국이나 일본, 캐나다, 싱가포르 등 여러 국가들은 자국이 지역무역협정에서 도입하였던 규정들을 한 단계 더 업그레이드하여 WTO 차원에서의 다자 규범으로 승화시키고자 한다.³⁵⁴⁾ 그러나, 지역무역협정과는 달리 참여국 간 디지털 격차가 더욱 극명하고 각국의 이해관계가 천차만별인 WTO 차원에서 개도국을 위한 별도의 특혜규정 없이는 수준 높은 규범도출이 쉽지 않다. 가사 WTO 차원에서 극적인 합의를 이루어 낸다 하더라도, 신기술에 따라 속속히 등장하는 새로운 이슈들을 규율하기 위한 신규 규범들은 지속적으로 업데이트 되어야 할 것이고, 이를 시의적절하게 WTO 규범에 반영하는 것은 개정, 수정이 어려운 다자 무역규범의 특성상 현실과 매우 동떨어진 일이 될 수 있다.

그러므로, 기술의 발전에 따라 등장하는 새로운 문제점을 규율하기 위한 조항을 때맞추어 신설하는 것도 중요하지만, 신설조항이 부재하더라도 해외의 디

354) 물론, 현재는 복수국간 협정이나, 타결 후 계속 가입국을 확대하고 참여를 독려하여 그 범위를 확대시켜 나갈 것으로 사료된다.

지텔 상품과 서비스가 공정한 경쟁조건 아래 소비자들의 선택을 받을 수 있게 하기 위한 기본 원칙을 수립하는 것이 보다 더욱 시급하다. 그렇게 된다면, 발전하는 기술에 뒤따르는 국제규범 수립이 지연된다 하더라도, 기업들은 당면한 문제를 이와 같은 기본 원칙을 활용하여 해결할 수 있을 것이다. 즉, 데이터의 자유로운 국경 간 이동, 원시 코드 공개 금지, 현지 서버 설치 금지 등 신규 규범을 계속적으로 업데이트하기 위해 노력하는 것보다는, 언제, 어디서나 통용될 수 있는 소위 ‘만능조항’의 역할을 할 수 있는 규범 수립이 더욱 필요하다. 앞서 살펴본 바와 같이 이러한 신규 규범의 근간은 디지털 재화나 서비스를 수출하고자 하는 기업들로 하여금 개방적이고 공정한 환경에서 자유롭게 경쟁을 할 수 있는 환경 조성이다. 그런데, 이는 바로 ‘비차별 대우원칙’으로 귀결된다. 따라서, 보편적으로 통용되는 비차별 대우원칙을 명확하게 수립하고 이를 확실하게 이행하는 것이 보다 현실적 대안일 수 있다.

B. 디지털 교역 관련 비차별 대우원칙 도입 현황

1. 국제교역과 비차별 대우원칙

표준국어대사전에 따른 ‘차별 (discrimination)’의 개념은 둘 이상의 대상에 차이를 두어 구별하는 것으로 정의된다. 다른 사전적 정의³⁵⁵⁾에 따르면 이와 같은 차별의 정의를 바탕으로 ‘비차별 주의’를 규정하고 있는데, 이는 공정을 위하여 인간, 기업, 국가 등을 다른 이들과 동등하게 대하는 것이라고 개념지우고 있다. 차별을 법적 관점에서 접근해 본다면, 기본적으로 평등한 지위의 집단을 자의적 기준에 의하여 불평등하게 대우하는 것, 즉 유사한 상황에서의 다른 대우(treatment of similar situations differently)를 의미한다.³⁵⁶⁾ 이를 종합하여 볼 때, ‘국제무역에서

355) Cambridge dictionary, ‘the practice of treating people, companies, countries, etc. in the same way as others in order to be fair’.

356) Davey, W. J., “Non-discrimination in the World Trade Organization : The Rules

의 비차별 대우'원칙은 서로 같은 두 개의 대상을 다르게 대우(discrimination)하는 것을 금지함으로써, 단기적인 이익에 집착하는 각국의 경제적 국수주의를 타파하고, 공정하고 자유로운 무역환경 조성을 목적으로 하는 것이라고 볼 수 있다. 차별 대우를 하지 아니하고 각 경제 주체들에게 동등한 경쟁의 기회를 제공한다면, 국민 경제뿐 아니라 세계 경제 차원에서 자원 배분의 효율성은 극대화될 것이다.³⁵⁷⁾ 이렇듯, 국가 간 또는 원산지 간 차별을 철폐하고자 하는 비차별 대우원칙은 GATT 및 WTO를 근간으로 하는 다자무역 체제가 개시되기 훨씬 이전부터 가장 중요한 국제무역의 대원칙으로 간주 되어 왔다.

먼저, 비차별 대우원칙 중 '내국민 대우'란 수입상품과 국내상품이 동종상품일 경우 내국세 또는 국내 판매에 영향을 미치는 법률, 규칙, 요건 등 각종 국내 조치에 의거하여 수입상품을 국내상품보다 더 불리하게 대우하는 것을 금지하는 의무³⁵⁸⁾이다. 내국민 대우 원칙이 없다면, 상품에 대하여 부과되는 내국세나 국내 판매 관행이 국내 산업을 보호하는 효과를 발휘함으로써, 관세만을 유일한 무역장벽으로 합의한 GATT의 입법 취지를 훼손하고 관세양허의 효력을 무력화할 것이다. WTO는 국내 동종상품과 달리 수입상품을 부당하게 대우함으로써 수입상품 및 국내 동종상품 간 경쟁조건의 변경으로 인하여 수입상품에 대하여 유해적 효과가 발생하는지 여부에 따라 내국민 대우를 판단하여 왔다.

한편, 비차별 대우원칙 중 '최혜국 대우' 원칙은 내국민 대우라는 개념이 확립되기 훨씬 전인 15세기경 유럽지역을 중심으로 등장하기 시작하였다. 그리고 2차 세계 대전 이후 다자간 무역협정에서 최혜국 대우 원칙 포함 여부가 본격적으로 논의되면서 범세계적 차원의 국제교역 원칙으로 자리매김하기 시작했다.³⁵⁹⁾ 최혜국 대우 원칙이란 상품의 수출입에 있어서 관세, 통관규칙, 내국세 등을 이유로 외국 상품 간 차별을 부여하는 것을 금지³⁶⁰⁾하는 것이다. 동 원칙 역시 시장의

and Exceptions", *Hague Academy of International Law*, 2012, p. 56.

357) 이춘삼, "GATT/WTO상의 비차별 원칙", 「산업경영연구」 제29권 3호, 2008, p.2.

358) GATT 제3조.

359) 이광은, "WTO 시대의 국제통상 운영의 기본원리", 「국제지역연구」, 2005, p.174.

360) GATT 제1조.

경쟁 조건에 개입하여 특정 국가의 상품을 유리하게 하거나 불리하게 조작하여 공정한 경쟁조건을 보장하지 못하는 것을 방지하기 위한 개념이다.

비차별 대우원칙은 비단 상품 무역뿐 아니라 서비스 교역의 경우에도 마찬가지로 동일하게 적용된다. GATS상 최혜국 대우 원칙은 다른 회원국의 서비스 및 서비스 공급자에 대하여 여타 국가의 동종 서비스 및 동종 서비스 공급자에게 부여한 대우보다 불리하지 아니한 대우를 즉시 그리고 무조건적으로 부여하도록 강제³⁶¹⁾하고 있다. 비록 많은 예외 및 의무면제가 인정되지만, 최혜국 대우는 조건 없이 바로 적용해야 할 일반적 의무로 규정되어 있다. 한편, GATT에 비해서는 다소 제한적이기는 하지만 GATS 역시 자국의 양허표에 기재된 분야에 있어서 양허표에 명시된 조건 및 제한에 따라 다른 회원국의 서비스 및 서비스 공급자에게 자국 서비스 및 서비스 공급자와 동등한 대우를 부여하여야 한다는 내국민 대우도 규정³⁶²⁾하고 있다. 비차별 대우원칙은 이와 같이, GATT 및 GATS뿐 아니라 WTO 위생 및 식물위생조치의 적용에 관한 협정 (SPS), 무역에 대한 기술장벽에 관한 협정 (TBT), 무역 관련 지식재산권에 관한 협정 (TRIPs)까지 포괄하는 근본 원칙으로 자리 잡고 있고, 이는 지역무역협정의 각 분야마다 그대로 반영되어 왔다.

2. 지역무역협정상 비차별 대우원칙 논의 동향

이렇듯 규범에 기반한 국제무역 체제에서 안정성과 투명성을 담보할 수 있는 비차별 대우원칙³⁶³⁾은 지역무역협정에서도 상품, 서비스 무역에서부터 기술장벽이나 위생검역 조치, 지식재산권, 심지어는 디지털 교역에 이르기까지 포괄적인 분야를 망라하는 가장 핵심 규범으로 간주되고 있다. 2017년 5월까지 WTO에 통보된 협정 및 그 이후 발효된 협정을 포함한 총 27개의 지역무역협정³⁶⁴⁾에서

361) GATS 제2조.

362) GATS 제17조.

363) 최원목, 『WTO 비차별원칙의 이해와 적용 연구』, 법무부, 2003, p.1.

디지털 교역이나 전자상거래의 장에 독자적인 비차별 대우규정을 명시하고 있다.

디지털 교역이나 전자상거래의 장 내에 별도의 비차별 대우규정을 규정하고 있는 지역무역협정은 대부분 디지털 제품의 개념을 실시한 후, 동 디지털 제품에 ‘국한한’ 비차별 대우원칙을 규정하고 있다. 주로 미국이나 일본, 싱가포르가 당사국인 지역무역협정 대부분이 비차별 대우규정을 포함하고 있다. 전자상거래나 디지털 교역의 장에서 사용되는 비차별 대우규정은 1) 타방 당사국의 디지털 제품에만 국한하여 내국민 대우를 부여하는 방안, 2) 타방 당사국의 디지털 제품에 대하여 내국민 대우는 물론 최혜국 대우도 함께 부여하는 방안, 3) 차별적 조치 제거를 위해 양 당사국이 노력하도록 하는 도의적 의무를 부여하는 방안,³⁶⁵⁾ 4) ‘개방된 지역주의 (open regionalism)’를 통해 보다 강력한 비차별 대우원칙을 부여하는 방안³⁶⁶⁾ 등 네 가지 유형으로 구분된다. 특히 4) 번 방안인 ‘개방된 지역주의’는 양자 간 지역무역협정을 통하여 양국의 디지털 제품뿐 아니라, 어떠한 제3국의 디지털 제품이라 하더라도 지역무역협정 당사국의 영역에 들어와 통관될 경우 관세를 부과하지 말아야 한다는 식으로 엄청나게 확장되어 해석이 가능하다. 이는 디지털 제품의 ‘비차별 대우원칙’의 경우에도 그대로 적용되는데 이는 자세히 후술하기로 한다.

이 중 가장 많이 이용되는 방식은 내국민 대우 및 최혜국 대우를 동시에 부여하는 2) 번 방안³⁶⁷⁾이다. 2) 번 방안에 따르면, 타방 상대국의 디지털 제품에 내국민 대우를 부여하는 기준으로, 타방 당사국 영역에서 창조, 생산, 출판, 저장, 전송, 계약, 위임 또는 처음 상업적으로 이용된 해외 디지털 제품을 비차별 대우원칙의 대상으로 삼는 ‘장소적 전제’를 추가하기도 하고, 저자, 공연자, 생산자, 개

364) WTO, “Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement”, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017, p.35, 동 보고서 상 통보된 25개 협정 및 그 이후 WTO에 통보된 지역무역협정 중 전자상거래 규정을 포함하고 있는 2개 협정을 모두 합하면 총 27개이다.

365) *ibid*, p.35.

366) 최원목, “한일 자유무역협정에서의 전자상거래 규정의 입법 방향 (Electronic Commerce in Korea-Japan FTA)”, 「국제경제법연구」, 2005, p.68.

367) WTO, “Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement”, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017, p.36.

발자 및 배포자가 타방 당사국의 인인 디지털 제품이 비차별 대우원칙 대상이라는 ‘행위자의 유형’을 규정하기도 한다. 나아가 일부 지역무역협정의 경우³⁶⁸⁾에는 자국 영역 내에서 창조, 생산, 출판, 저장, 전송, 계약, 위임 또는 처음 상업적으로 이용된 동종 디지털 제품을 보호하기 위한 ‘목적’을 가지고 차별대우를 부과하여서는 아니되도록 규정하고 있다. 이는 자국 산업 보호를 목적으로 하는 조치라면 비차별 대우원칙 위반으로 간주하고자 하는 조항으로 이해된다. 동 방안은 내국민 대우에서 적시한 장소적 전제 및 행위자 유형을 이용한 최혜국 대우도 함께 규정하고 있다.

비차별 대우원칙을 규정하고 있는 지역무역협정은 전자적 전송에 관한 무관세의 의무를 함께 규정하고 있는 경우가 대부분인데,³⁶⁹⁾ 이를 기술하는 방식은 두 가지로 구분되고 있다. 첫째 방식은 미-싱가포르 FTA³⁷⁰⁾와 같이 ‘디지털 제품’이라는 한 조항 내 같이 규정하는 방식³⁷¹⁾이다. 미-싱가포르 FTA는 ‘디지털 제품’

368) 예를 들어 2013.7.1. 발효된 싱가포르와 코스타리카 간 자유무역협정 제12.4조 3항이 그러하다.

369) 특이하게도 한-캐나다 FTA의 경우에는 디지털 제품에 대한 비차별 대우규정은 부재하는 반면, 한-미 FTA와 유사한 디지털 제품의 정의에 대하여 실시한 후, 제13.3조 (관세)를 두고, 전자적으로 전달되는 ‘디지털 제품’에 국한한 무관세 의무를 규정하고 있다.

370) ARTICLE 14.3 : DIGITAL PRODUCTS

1. A Party shall not apply customs duties or other duties, fees, or charges on or in connection with the importation or exportation of digital products by electronic transmission.

2. Each Party shall determine the customs value of an imported carrier medium bearing a digital product according to the cost or value of the carrier medium alone, without regard to the cost or value of the digital product stored on the carrier medium.

3. A Party shall not accord less favorable treatment to some digital products than it accords to other like digital products:

(a) on the basis that

(i) the digital products receiving less favorable treatment are created, produced, published, stored, transmitted, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms, outside its territory; or

(ii) the author, performer, producer, developer, or distributor of such digital products is a person of the other Party or a non-Party, or

(b) so as otherwise to afford protection to the other like digital products that are created, produced, published, stored, transmitted, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms, in its territory.

371) 미-모로코 FTA 제14.3조, 미-페루 FTA 제15.3조, 미-오만 FTA 제14.3조, 파나마-싱가포르 FTA 제13.3조, 인도 싱가포르 FTA 제10.4조, 코스타리카-싱가포르 FTA 제12.4조, GCC-

이라는 제목 아래, 1항에서는 디지털 제품에 대한 수출입시 무관세 의무를 규정한 후, 3항부터는 디지털 제품에 대한 비관세장벽 제거를 위한 비차별 대우원칙을 규정하고 있다. 이와 같은 방식은 미국, 싱가포르, 한국이 체결한 FTA에서 주로 발견되고 있는데, 한국이 체결한 한미 FTA, 한-싱가포르 FTA, 한-중미 FTA 모두 ‘디지털 제품’이라는 제목 아래 디지털 제품에 대한 무관세의무와 디지털 제품의 비관세장벽 제거를 위한 관련 비차별 대우원칙을 동시에 규정하고 있다. 둘째 방식은 비차별 대우원칙과 무관세 모라토리움을 별도의 조항에서 다루는 방식인데, 이는 다시 두 가지로 나누어진다. 전자는 디지털 제품에 대한 무관세 의무 조항과 디지털 제품의 비차별 대우원칙을 별도의 조항으로 규정하는 방식이다. 미-칠레 FTA³⁷²⁾나 미-호주 FTA³⁷³⁾의 경우가 디지털 제품에 대한 무관세 부과 의무 및 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 별도의 조항으로 규율하고 있다. 그러나, 후자인 터키-싱가포르 FTA, 호주-싱가포르 FTA, 스리랑카-싱가포르 FTA, 일본-몽골 EPA에서는 디지털 제품에 대한 비차별 대우를 하나의 조항으로 구성하는 한편, 별개의 조항을 두고 무관세 의무를 부과하고 있는데, ‘디지털 제품’이 아닌 ‘전자적 전송’에 대한 무관세의무를 부여하도록 한다는 점이 구별되는 특징이다. 즉, 후자와 같은 방식은, 적어도 관세 측면의 공정한 대우에 있어서는 무관세 부여 대상을 디지털 제품에 한정하지 아니하고 ‘전자적 전송’과 관련된 모든 것으로 더 확대하려는 태도로 사료된다. 한편, 2019.5월 WTO 전자상거래 협상을 위하여 미국이 제출한 제안서³⁷⁴⁾에 따르면 미국이 체결한 FTA상 다양한 디지털 교역 조항의

싱가포르 FTA 제7.4조도 동일한 ‘디지털 제품’이라는 조항에 무관세 의무 및 비차별 대우원칙을 모두 규정하고 있다.

372) 미-칠레 FTA 제15.31조 (디지털 제품 관련 관세), 15.4조(디지털 제품에 대한 비차별 대우)

373) 미-호주 FTA 제16.4조.

374) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from the U.S.”, INF/ECOM/5 (2019.3.25.).

3 FAIR TREATMENT OF DIGITAL PRODUCTS

3.1. WTO Members have long recognized the importance of ensuring fair, nondiscriminatory, duty-free treatment of digital products and services. Digital products like apps, songs, books, games, and videos are created disproportionately by small businesses, individual artists, and entrepreneurs—who are generally least able to overcome trade barriers. WTO Members can protect these creators from unfair treatment and guarantee that they can sell their products on a level playing

형태에도 불구하고 미국이 추구하는 바는 명확하다. 미국은 관세 측면이든지 비관세 측면이든지 간에 ‘디지털 제품’을 기준으로, ‘공정대우’를 받도록 하자는 것이 일관된 입장이다. 따라서 관세 측면에서는 무관세 조치를 일관되게도 영속되도록 의무화하는 한편, 일부 지역무역협정에서는 ‘개방적 지역주의’³⁷⁵⁾를 표방하며 상호주의 적용 없이 제3국에게까지 무관세 조치를 확대하고자 한다. 또한, 비관세 측면에서는 비차별 대우를 디지털 제품에 부여하자는 것이 미국의 일관된 태도로, 내국민 대우뿐 아니라, 일종의 미래 MFN 형태와 유사하게 추후 체결되는 FTA나 관행 등을 통해 제3국에게 주는 혜택 수준까지 상대국의 디지털 제품에게 부여하도록 규정하고 있다.

한편, 비차별 대우원칙을 규정하는 일부 지역무역협정 중에서는 비차별 대우원칙이 적용되지 아니하는 예외 부분을 따로 명시하는 경우가 있다. 예를 들어 보조금, 지식재산권과 충돌하는 부분이나 정부조달, 정부 기관이 제공하는 서비스, 방송 서비스³⁷⁶⁾ 등의 경우 비차별 대우원칙의 적용대상에서 제외하도록 하고 있다. 이는 특히 디지털 제품이 콘텐츠적 측면에서 문화적인 이슈와 관련 있는 이상, 방송 서비스의 경우 자국 디지털 제품을 보다 보호해야 한다는 당위성 등이 부각되고, 자국 디지털 제품의 문화적, 교육적 콘텐츠 육성 등을 위해 각종 보조금 지급이 가능하도록 해야 한다는 취지 등에 기인한 것으로 사료된다.

또한, 비차별 대우원칙을 강행규정으로 포함하는 모든 지역무역협정들은

field around the world through the continued application of free trade principles to digital products. These principles include:

- Duty-Free Treatment of Digital Products: Since 1998, WTO Members have agreed not to impose customs duties on electronic transmissions—this agreement clearly requires the tariff-free treatment of digital products. Trade rules can ensure that governments continue and make permanent the practice of eschewing customs duties on digital products.
- Non-Discriminatory Treatment of Digital Products: The principle of non-discrimination is at the core of the global trading system. Trade rules can ensure that these protections against discrimination apply when products are digitized and distributed electronically.

375) 최원목, “한일 자유무역협정에서의 전자상거래 규정의 입법 방향 (Electronic Commerce in Korea-Japan FTA)”, 『국제경제법연구』, 2005, p.68.

376) TPP 제14.4조, 호주-싱가포르 FTA 제5.4조.

비차별 대우원칙의 하부조항이나 별도의 규정을 통해 서비스 무역, 투자 및 금융 서비스상 유보내용이 있을 경우 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙 적용대상에서 제외되도록 규정하고 있다. 따라서, 디지털 제품이라 하더라도 서비스 무역, 투자 및 금융 서비스상 내국민 대우, 최혜국 대우 등에 대한 유보가 명시되어 있는 부분에 한해서는 비차별 대우 부여를 요구할 수 없다. 다만, 디지털 제품과 겹치는 서비스 무역, 투자 또는 금융서비스의 범위가 어디까지인지 명확하게 규정되어 있지 않은 이상, 어떠한 서비스에 해당하고, 어떠한 유보사항에 걸리기에 디지털 교역 관련 비차별 대우원칙을 주장할 수 없는지에 대한 해석상 다툼이 있을 것으로 예상된다. 또한, 가사 서비스 무역, 투자 또는 금융서비스의 유보사항과 연계하는 규정이 없다 하더라도, 전자상거래의 장이 여타 장과 충돌이 있을 경우 여타 장을 우선하도록 하는 규정을 포함하고 있는 이상, 위와 같은 논란은 동일하게 발생할 것으로 예상된다.

이하에서는 디지털 교역 관련 비차별 대우원칙을 규정하고 있는 약 27개의 지역무역협정 중 UNCTAD가 발표한 세계 전자상거래 시장 규모 10위 내에 포함되면서도 비차별 대우원칙 도입에 적극적인 한국, 미국, 싱가포르, 그리고 최근 들어 독특한 비차별 대우원칙을 규정하고 있는 일본의 EPA 상 비차별 대우규정을 중심으로 비차별 대우원칙이 지역무역협정에서 어떠한 방식으로 반영되고 어떻게 규율되어 왔는지 그 변천 과정을 살펴보기로 한다.

가. 한국이 체결한 지역무역협정상 비차별 대우원칙

한국의 기발효된 FTA에서 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 포함하고 있는 FTA는 한-싱가포르와 한-미 FTA 두 가지이다. 아직까지 발효되지 아니한 한-중미 FTA 제14.3조 역시 디지털 제품에 대하여 내국민 대우를 부과하는 규정을 포함하고 있다. 한국의 경우 싱가포르와의 FTA부터 디지털 제품에 관한 비차별 대우원칙을 포함시키기 시작하였다. 동 협정 제14.4조에서 규정하고 있는 내국

민 대우는 1) 불리한 대우를 받는 디지털 제품이 다른 쪽 당사국의 영역에서 창작·제작·발행·저장·전송·계약·발주 또는 상업적 조건으로 최초로 이용 가능하게 된 것, 또는 그러한 디지털 제품의 저작자·실연자·제작자·개발자·배포자가 다른 쪽 당사국의 인인 것, 또는 2) 자국 영역에서 창작·제작·발행·저장·전송·계약·발주 또는 상업적 조건으로 최초로 이용 가능하게 된 다른 동종의 디지털 제품을 달리 보호하기 위한 목적인 경우 비차별 대우를 부과하도록 규정하고 있다. 이는 한-미 FTA 와도 거의 유사한데, 한-미 FTA와의 차이점은 여기에서 최혜국 대우 의무는 제외 하고 있다는 점이다.

한-미 FTA 제15.3조 비차별 대우원칙은 미국이 TPP 이전까지 가장 많이 사용해온 표준 문구로 구성되어 있다. 다른 FTA와 유사하게 ‘전송 매체에 고정되어 있는지 또는 전자적으로 전송되는지 여부에 관계없이 디지털 방식으로 부호화되고 상업적 판매 또는 배포를 목적으로 생산된 컴퓨터 프로그램, 문자열, 동영상, 이미지, 녹음물 및 여타 제품’이라고 디지털 제품의 개념을 정의한 후, 이러한 디지털 제품에 대해서는 내국민 대우 및 최혜국 대우가 부여된다는 점을 강행규정으로 명시하고 있다. 우선 내국민 대우의 경우, 가. 1) 불리한 대우를 받는 디지털 제품이 다른 쪽 당사국의 영역에서 창작, 제작, 발행, 저장, 전송, 계약, 발주 또는 상업적 조건으로 최초로 이용 가능하게 된 것, 또는 2) 그러한 디지털 제품의 저작자, 실연자, 제작자, 개발자, 배포자 또는 소유자가 상대국의 인이라는 근거, 또는 나. 자국 영역 내에서 창작, 제작, 발행, 저장, 전송, 계약, 발주 또는 상업적 조건으로 최초로 이용 가능하게 된 다른 동종의 디지털 제품을 달리 보호하기 위한 목적을 근거로 하여 다른 동종 (like) 디지털 제품에 부여하는 대우보다 불리한 대우를 부여하지 아니하도록 규정하고 있다. 다음 조항에 유사한 방식으로 최혜국 대우를 추가하고 있는데, 내국민 대우와 관련된 기준 중 가장 마지막 나. 와 같은 보호 목적 요건은 제외한 가. 의 각 1) 및 2) 요건만을 실시하고 있다. 좀 더 구체적으로 살펴본다면, 처음에는 ‘한 국가와 다른 국가 (협정상대국 및 제3국)’간의 비차별 대우원칙을 규정한 다음, ‘다른 국가(협정 상대국)와 제3국’간의 비차별 대우원칙을 규정하고 있다. 이는 미-싱가포르 FTA 등 미국이나 싱가포르가 이제까

지 채택하여 온 비차별 대우 규정과 유사하다. 다만, 한-미 FTA 제15.3조는 각주 3번을 통해 내국민 대우 부여의 자격을 ‘상대국 영역에서 창작, 제작, 발행, 계약 또는 발주되거나 그 저작자, 실연자, 제작자, 개발자 또는 소유자가 상대국의 인인 디지털 제품’으로 한정하여 명시함에도 불구하고, 조항 본문에서는 그 이외에도 ‘저장’, ‘전송’ 및 ‘상업적 조건으로 최초로 이용 가능하게’ 된 디지털 제품 및 디지털 제품의 ‘배포자’까지 추가함으로써 본문과 각주 간 해석상 충돌될 가능성이 있다는 지적이 있다.³⁷⁷⁾ 이에 대하여 국회 검토보고서³⁷⁸⁾는 ‘비당사국 영역에서 단순히 저장(stored) 또는 전송(transmitted)된 경우’를 본문에서 삭제한 이유는 예를 들어 중국산 디지털 제품이 단순히 미국에서 저장되었다는 이유만으로 한미 FTA의 내국민 대우 혜택을 받지 않도록 하기 위함이라고 설명하고 있다. 더욱이, 동 보고서는 이를 실질적으로 한미 FTA 당사국으로만 한정하여 교역 혜택을 향유하기 위한, 무임승차 방지 조항이라고 평가하고 있다. 물론 국회 검토보고서의 논리가 동 조항 해석의 절대적 기준으로 작용하는 것은 아니다. 그러나 각주 3번은 ‘양국 간 무역을 촉진하고자 하는 목표 확인’을 전제로 한 후, 단순한 저장 또는 전송이 제외하도록 규정하고 있다. 여기에서 주목할 점은 각주 3번을 통해 저장 및 전송을 제외하는 이유가 바로 ‘양국 간 무역 촉진(bilateral trade)’이라고 명시한 점이다. 즉, 디지털 제품에 대한 동등한 대우 부여를 통해 촉진하고자 하는 것이 제3국 간의 무역이 아닌 양 당사국 간 무역이라는 점에서 제3국의 무임승차를 방지하도록 제한하는 방향으로 동 규정들을 해석하는 것도 일응 타당하다고 보여진다. 따라서 비록 본문과 불일치한다 하더라도 각주 3을 우선적으로 해석³⁷⁹⁾하는 것이 당사국의 의도에 보다 부합하는 해석이라는 주장도 가능할 것으로 보인다.

377) 권현호, “한미 FTA 전자상거래 협상에서의 통상법적 쟁점”, 「성신법학」 제7호, 2007, p.86.

378) 외교통상통일위원회, “한미 FTA 검토보고서”, 2011, p.719.

379) 한미 FTA 24.1조는 ‘이 협정의 부속서, 부록 및 각주는 이 협정의 불가분의 일부를 구성한다’라고 규정하고 있다. 따라서 각주 역시 본문과 동일하게 국제법적 구속력이 있다고 사료된다.

나. 미국이 체결한 지역무역협정상 비차별 대우원칙

실리콘밸리에서 시시각각 탄생하고 있는 각종 인터넷 플랫폼 기업들과 2018.12월 세계 최초로 자율주행차 서비스인 로봇 택시를 발표하는 등 첨단 디지털 기술로 무장한 회사들을 내세우며, 미국은 전 세계 디지털 경제를 선점하고 있다. 이와 같은 미국이 디지털 교역에서 가장 중요하게 생각하는 원칙 중 하나가 바로 ‘디지털 제품에 대한 공정한 대우 (fair treatment of digital products)’이다. WTO에서도 일관된 태도를 견지하고 있는 것처럼,³⁸⁰⁾ 미국은 공정한 경쟁 환경 조성이야말로 글로벌 무역시스템에서 가장 중요하다는 점을 항상 강조하고 있다. 이러한 미국의 입장은 미국이 체결한 거의 모든 지역무역협정에서 디지털 제품에 대한 비차별 대우규정을 포함함으로써 강력하게 표명되고 있다. 그 대표적인 초기 유형이, 미-싱가포르 FTA를 비롯, 한-미 FTA뿐 아니라 미-칠레 FTA³⁸¹⁾, 미-호주 FTA³⁸²⁾, 미-모로코 FTA³⁸³⁾, 미-바레인 FTA³⁸⁴⁾, 미-페루 FTA³⁸⁵⁾ 이다. 초기 미국이 사용하던 비차별 대우규정은 앞서 살펴본 한-미 FTA상 비차별 대우원칙과 거의 대동소이하므로 설명은 생략하도록 한다. 그 이후 미국은 TPP협상을 통하여 미국이 표준으로 사용하여 오던 한-미 FTA 제15.3조를 대폭 간소화하였다. 우선, 한-미 FTA 제15.3조와 같이 내국민 대우와 최혜국 대우로 나뉘어 있던 문구를 하나의 문안으로 합치는 한편, 한-미 FTA 제15.3조 2항의 (b) 상 ‘자국의 디지털 제품을 보호할 목적’에 관한 부분을 삭제하였다.³⁸⁶⁾

그러나, TPP 다음으로 이어지는 USMCA의 비차별 대우규정의 형태는 ‘자국의 디지털 제품을 보호할 목적’ 부분을 다시 되살리는 등, 예전 한-미 FTA 제

380) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE COMMUNICATION FROM THE UNITED STATES”, JOB/GC/178 (2018.4.12.).

381) 2004.1.1. 발효.

382) 2005.1.1. 발효.

383) 2006.1.1. 발효.

384) 2006.8.1. 발효.

385) 2009.1.1. 발효.

386) TPP 제19.4조.

15.3조의 형태로 회귀하고 있다. 참고로, TPP나 USMCA 모두, 정부대출, 보증 및 보증을 포함하는 당사국이 제공하는 보조금 등의 일정한 경우에는 비차별 대우 원칙에서 제외하도록 규정하고 있음은 별론으로 한다.³⁸⁷⁾ 다만, USMCA가 한-미 FTA상 비차별 대우규정과 차이가 나는 부분은, 내국민 대우 규정시 한-미 FTA 제 15.3조 2항과는 달리 지역무역협정의 ‘상대국 영역 내’에서 제작된 디지털 제품이나 특정 자격을 가진 ‘상대국의 인’에 의한 디지털 제품에만 한정하여 내국민 대우를 부여하고 있는 것이 아니다. 오히려, USMCA는 ‘자국 영역 밖 (outside of its territory)’에서 창조된 디지털 제품, 또는 특정 자격을 가진 ‘상대국의 인 또는 비당사국의 인’에 의한 디지털 제품이라면 모두 다 비차별 대우를 부여하도록 확대하여 규정하고 있다. 이는 단순히 USMCA 당사국의 디지털 제품에 대하여만 내국민 대우를 부여하는 것이 아니라, 원산지나 국적을 불문하고 어느 나라의 디지털 제품이든지 국내산 디지털 제품과 동등한 대우를 부여하도록 한다는 점에서 ‘개방적 지역주의 (open regionalism)’가 관세뿐 아니라 비관세 영역까지도 대폭 확대되는 경향을 보여준다.

<표 6. 한-미 FTA, TPP 및 USMCA상 비차별 대우규정의 비교>

한미 FTA	TPP	USMCA
관세 측면		
ARTICLE 15.3: DIGITAL PRODUCTS 1. Neither Party may impose customs duties, fees, or other charges on or in connection with the importation or exportation	Article 19.3: Customs Duties 1. No Party shall impose customs duties, fees, or other charges on or in connection with the importation or exportation	ARTICLE 14.3 : DIGITAL PRODUCTS 1. A Party shall not apply customs duties or other duties, fees, or charges on or in connection with the importation or exportation

387) 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 규정하고 있는 지역무역협정의 경우 일반적으로 정부조달, 지식재산권 등은 예외로 규정하는 것이 일반적이고, 정부나 국영기업이 제공하는 보조금 역시 예외로 인정하는 경우가 있다. 이는 디지털 제품 관련 국내 산업 육성을 위해 대출이나 보험 등 각종 지원 혜택을 가능하게 해 주어 디지털 산업을 육성시키려는 각국의 권리를 보장하기 위함으로 사료된다.

<p>of:</p> <p>(a) if it is an originating good, a digital product fixed on a carrier medium; or</p> <p>(b) a digital product transmitted electronically</p>	<p>of digital products transmitted electronically, between a person of one Party and a person of another Party.</p>	<p>of digital products by electronic transmission.</p>
비관세 측면		
<p>2. Neither Party may accord less favorable treatment to <u>some digital products than it accords to other like digital products</u> (a) on the basis that:</p> <p>(i) the digital products receiving less favorable treatment are created, produced, published, stored, transmitted, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms <u>in the territory of the other Party</u>, or</p> <p>(ii) the author, performer, producer, developer, distributor, or owner of <u>such digital products is a person of the other Party</u>; or</p> <p>(b) so as otherwise to <u>afford protection to other like digital products</u> that are created, produced, published, stored, transmitted, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms <u>in its territory</u>.</p> <p>3. Neither Party may accord less favorable</p>	<p>Article 19.4: Non-Discriminatory Treatment of Digital Products</p> <p>1. No Party shall accord less favorable treatment to a digital product created, produced, published, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms <u>in the territory of another Party</u>, or to a digital product of which the author, performer, producer, developer, or owner is <u>a person of another Party, than it accords to other like digital products</u>.</p> <p>2. This Article does not apply to a subsidy or grant provided by a Party, including a government-supported loan, guarantee, or insurance.</p> <p>footnote 3 For greater certainty, to the extent that a digital product of a non-Party is a “like digital product,” it will qualify as an “other like digital product” for the purposes of Article 19.4.1</p>	<p>3. A Party shall not accord less favorable treatment to <u>some digital products than it accords to other like digital products</u>:</p> <p>(a) on the basis that</p> <p>(i) the digital products receiving less favorable treatment are created, produced, published, stored, transmitted, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms, outside its territory; or</p> <p>(ii) the author, performer, producer, developer, or distributor of such digital products is a person of the other Party or a non-Party,</p> <p>or</p> <p>(b) so as otherwise to <u>afford protection to the other like digital products</u> that are created, produced, published, stored, transmitted, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms, <u>in its territory</u>.</p> <p>4. (a) A Party shall not</p>

<p>treatment to digital products:</p> <p>(a) created, produced, published, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms <u>in the territory of the other Party than it accords to like digital products</u> created, produced, published, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms <u>in the territory of a non-Party</u>; or</p> <p>(b) whose author, performer, producer, developer, distributor, or owner is <u>a person of the other Party than it accords to like digital products</u> whose author, performer, producer, developer, distributor, or owner <u>is a person of a non-Party</u>.</p>	<p>(Non-Discriminatory Treatment of Digital Products).</p>	<p>accord less favorable treatment to digital products created, produced, published, stored, transmitted, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms <u>in the territory of the other Party than it accords to like digital products</u> created, produced, published, stored, transmitted, contracted for, commissioned, or first made available on commercial terms, <u>in the territory of a non-Party</u>.</p> <p>(b) A Party shall not accord less favorable treatment to digital products whose author, performer, producer, developer, or distributor is <u>a person of the other Party than it accords to like digital products</u> whose author, performer, producer, developer, or distributor <u>is a person of a non-Party</u>.</p>
--	--	--

미국의 디지털 교역상 비차별 대우규정의 특징은 이렇듯 ‘개방적 지역주의(open regionalism)³⁸⁸⁾’를 표방하고 있다는 점이다. 개방적 지역주의는 지역무역협정 당사국 간에 국한하지 아니하고 제3국까지 비차별 대우원칙의 확대를 추구하는 것이 특징이다. 미국이 주장하는 ‘디지털 제품에 대한 공정한 대우’ 중 관세

388) 최원목, “한일 자유무역협정에서의 전자상거래 규정의 입법 방향 (Electronic Commerce in Korea-Japan FTA)”, 「국제경제법연구」, 2005, p. 67.

측면에서는, ‘디지털 제품의 수출입과 관련하여 관세, 수수료 또는 그 밖의 부과금을 부과할 수 없다’³⁸⁹⁾고 규정하여, 디지털 제품 무관세 조치를 강행규정으로 실시하고 있다. 여기에서 주목할 것은 공정한 대우의 대상인 ‘디지털 제품’에 어떠한 조건이나 제한도 달고 있지 않다는 점이다. 보통 비차별 대우원칙을 적용하기 위해서는 ‘지역무역협정 원산지 제품’ 즉, ‘역내산 제품’일 것을 조건으로 하는 경우가 많다. 그러나, 미국이 체결하는 지역무역협정에서는 이러한 조건을 전혀 부과하지 않음으로써, 지역무역협정 당사국뿐 아니라 비당사국인 제3국 디지털 제품의 무관세화까지도 당해 양자협정에서 포섭하게 되는 것이다.³⁹⁰⁾ 다만, 미국은 TPP에서는 이와 같은 ‘개방적 지역주의’이 범위를 축소하려는 시도를 한 바 있다. TPP도 미국이 과거 체결한 FTA나 USMCA처럼, 무관세를 부과하는 대상인 디지털 제품의 원산지를 한정하거나 기타 다른 조건이나 제한을 부과하고 있지 아니하다. 그러나, TPP에서는 반드시 ‘TPP 당사국의 인(人) 간 전자적으로 전송된 디지털 제품의 수출입 (in connection with the importation or exportation of digital products transmitted electronically, between a person of one Party and a person of another Party)’이라는 조건을 부과함으로써, 비록 비당사국의 디지털 제품이라 하더라도 TPP상 무관세 혜택을 받기 위해서는 동 디지털 제품이 TPP 당사국 간에만 수출입되어야 한다. 이에도 불구하고, 미국은 USMCA에서 다시 태도를 변경하여 과거와 같이 ‘당사국의 인(人) 간 전자적으로 전송된 디지털 제품’이라는 조건을 제거하고, 단지 디지털 제품이기만 하면, 그 원산지가 어느 국가이든지 간에, USMCA 당사국간 수출입되는지를 불문하고, 무관세 대우를 부여하도록 하였다.

비관세 측면에서는 미국이 싱가포르와 체결한 FTA³⁹¹⁾에서 개방적 지역주의를 처음으로 도입하고 있다. ‘자국 영역 밖 (outside of its territory)’에서 창조된 디지털 제품, 또는 특정 자격을 가진 ‘상대국의 인 또는 비당사국의 인’에 의한 디지털 제품이라면 모두 다 비차별 대우를 부여하도록 확대하여 규정하고 있는데,

389) 미-싱가포르 FTA 제14.3조.

390) 최원목, “한일 자유무역협정에서의 전자상거래 규정의 입법 방향 (Electronic Commerce in Korea-Japan FTA)”, 『국제경제법연구』, 2005, p.68.

391) 미-싱가포르 FTA 제14.3조 3항.

미국은 USMCA뿐 아니라, 호주³⁹²⁾, 바레인³⁹³⁾, 페루³⁹⁴⁾ 등과 체결한 과거 FTA에서도 유사한 문구를 사용해 왔다. 미국과 처음 상기와 같은 문구를 합의하였던 싱가포르 역시 파나마³⁹⁵⁾, 코스타리카³⁹⁶⁾, GCC³⁹⁷⁾와의 FTA에서 유사한 문구를 사용하고 있다.

결국, 미국이 지속적으로 강조하여 온 ‘개방적 지역주의’를 고려한다면, USMCA 당사국인 미국, 캐나다, 멕시코 모두 역내산 디지털 제품은 물론, USMCA 당사국과는 전혀 관련 없는 제3국인 일본이나 EU, 한국산 디지털 제품에 대하여도 상호주의 적용 없이 무조건적인 비차별 대우를 전 세계 제품 모두에게 부여하여야 하는 셈이다. 미국은 ‘디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙’에 있어서만큼은 ‘개방된 지역주의’를 관세 및 비관세 영역을 불문하고 글로벌 규범화하여, 전 세계 어디서든지 공정한 대우를 받도록 통일화하려는 시도를 계속할 것으로 사료된다.

다. 비차별 대우원칙에 대한 EU 및 중국의 태도

EU 및 중국은 지역무역협정에서 디지털 제품에 관한 비차별 대우원칙을 규정한 적이 단 한 차례도 없다. 우선, 중국의 경우에는 과거에는 전자상거래 규범 수립에 대하여 매우 조심스러운 입장을 견지하여 오다가, 최근 들어 지역무역협정을 통해 조금씩 자국의 입장을 반영하기 시작했다. 이에도 불구하고, 중국이 규정한 전자상거래 조항들은 이미 국제기구를 통해 현존하는 국제규범 수준일 뿐, 새롭게 추가되는 실질적인 규정은 전무하다고 봐도 과언이 아니다.³⁹⁸⁾ 그나마 최

392) 미-호주 FTA 제16.4조.

393) 미-바레인 FTA 제13.4조.

394) 미-페루 FTA 제15.3조.

395) 파나마-싱가포르 FTA 제13.3조.

396) 코스타리카-싱가포르 FTA 제12.4조.

397) GCC-싱가포르 FTA 제7.4조.

398) Henry S. GAO, “Digital or trade? The contrasting approaches of China and US to digital trade”, *Journal of International Economic Law*, Volume 21, Issue 2, 2018, p.20.

근 들어 지역무역협정에 소비자 보호나 개인정보 보호 등을 추가하여 강행규정화 하고, 투명성 의무까지 포함하는 등 과거보다는 전향적인 태도로 변화되고 있으나, 여전히 디지털 제품에 대한 적극적 보호나 비차별 대우원칙을 규정하는 것에 는 매우 소극적이다.³⁹⁹⁾ 중국이 지역무역협정을 통한 서비스 시장 개방에 있어서 도 포지티브 방식을 택하는 등 소극적임을 감안할 때, 서비스 무역과 여러 가지 측면에서 일맥상통한다고 여겨지는 디지털 제품에 대한 시장개방이나 이를 전제로 한 비차별 대우규정에도 민감할 것으로 추측된다.

EU 역시 지역무역협정에서 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 도입한 사례는 없다. EU는 2015.5월 EU 역내 온라인 거래 장벽 완화를 위한 디지털 싱글 마켓 정책을 수립하여 발표⁴⁰⁰⁾한 바 있다. 동 정책에 따라 EU는 디지털 상품 및 서비스에 대한 소비자와 기업의 접근성 제고, 디지털 네트워크와 서비스가 촉진될 수 있는 환경 조성, 디지털 경제의 성장 잠재력 극대화라는 로드맵⁴⁰¹⁾을 제시한 바 있다. 그러나, EU는 역내 시장을 위한 비차별 대우원칙을 고려할지언정, 역외 시장에서의 비차별 대우원칙에 대한 국제규범 제정은 시기상조라고 생각하는 것으로 이해된다. EU는 오히려 공중보건, 사회서비스, 공공 교육, 안보 및 환경, 데이터 보호 및 문화다양성 보전 등 전자상거래 분야에서 합법적 정책 목적에 따른 국가의 규제 권한을 더욱 강조하고 있다.⁴⁰²⁾ 이는 GATT나 GATS의 일반적

399) *ibid.*, p. 24. 동 논문에 따르면 중국 내 전자상거래의 급격한 변화에 따라, 중국은 조심스럽던 태도에서 조금씩 변화되어 최근에는 국제규범 수립에도 관심을 가지기 시작하였다고 한다. 2016.10.9. 시진핑 주석은 공식 석상에서 중국은 디지털 경제를 이용할 뿐 아니라, 국제 무대에서 사이 버공간을 규율할 아젠다와 규범을 수립하기 위하여 노력할 것임을 언급한 이후, 2016.11월부터 전자상거래에 대한 공식 제안서를 WTO에 제출하기 시작한 바 있다. 다만, 중국은 전자상거래의 국제규범 논의 범위는 인터넷으로 가능하게 된 국경 간 상품 교역의 촉진 및 원활화, 그리고 이와 같은 상품 거래를 직접 뒷받침할 수 있는 지불 및 로지스틱스 서비스와 같은 부분들에 초점을 맞추고 이로 한정해야 한다고 주장하고 있다. 또한, 국경 간 상품거래에 관하여도 현존하는 다자 규범의 적용을 개선하고 이를 더욱 명확히 하는 것이 중요하다고 강조함으로써, 중국은 정보 이전의 자유, 데이터 현지화 등 새로운 규범에 대하여는 국제규범 창설을 위해 논의할 의도가 없는 것으로 예상될 뿐더러, 전자상거래 논의가 관세 감축을 포함한 새로운 시장접근 약속과 연관되지 말아야 한다고 언급함으로써, 관세 협상은 전자상거래의 일부분이 아님을 명확하게 하고 있다.

400) 노유나, 최선미, “EU 디지털 정책 및 전략 동향”, 한국전자통신연구원, 2016, p.4.

https://ettrends.etri.re.kr/ettrends/158/0905002111/31-2_1-8.pdf (2019.5.26. 최종방문).

401) European Parliamentary Research Service, “A Digital Single Market Strategy for Europe”, 2015, p. 3.

예외에서 인정하고 있는 정당한 정책 목적의 범위보다 확대된 것으로, 디지털 교역에 있어서는 공공 교육이나 사회서비스, 데이터 보호 및 문화 다양성 영역까지 폭넓게 국가의 규율 권한을 확보하고자 하는 태도로 이해된다. 물론, 과거 미국과의 TTIP 협상시 유출된 기록⁴⁰³⁾에 따르면 EU는 문화 부분을 예외로 해 줄 경우 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙에 대하여도 전향적인 태도를 취할 수 있다는 식으로 협상 전략을 수립한 것으로 알려져 있다. 그러나 이는 비공식적 입장이고, 여전히 동일한 태도를 유지하고 있는지 확인이 필요하며, TTIP 협상이 결렬된 이후 체결한 여러 지역무역협정에서도 일관되게 EU는 비차별 대우원칙을 제외하고 있다. 또한, 2019.5월 개시된 WTO 전자상거래 협상을 위한 EU의 제안서에서도 비차별 대우원칙 관련 사항은 제외되어 있으므로, EU는 여전히 비차별 대우규정에 대해서는 적극적이지 않은 것으로 추정된다. 다만, 앞서 살펴본 바와 같이 EU는 WTO 전자상거래 협상 개시를 위한 제안을 통하여 데이터의 이동과 관련된 기존 입장을 번복한 바 있다. 특히, 국경 간 데이터의 자유로운 이동에 대하여 매우 조심스러웠던 입장이 조금씩 변화를 보이고, 현지 서버 설치 금지나 데이터 현지화 금지 등 데이터의 자유로운 흐름을 인정하는 방향으로 나아가고 있다. 현지 서버 설치 금지나 데이터의 국경 간 이동 이슈 역시 그 기저에는 해외 기업과 국내 기업을 차별하지 아니하고 동등하게 대우하며 공정한 경쟁 기회를 부여하는 비차별 대우원칙이 깔려 있는 이상, EU 역시 디지털 교역시 국제통상의 대원칙인 비차별 대우원칙을 부인하는 것은 아닌 취지로 이해된다.

402) EU-멕시코 FTA, 디지털 무역 chapter 제1.2조.

2. The Parties affirm the right to regulate within their territories to achieve legitimate policy objectives, such as the protection of public health, social services, public education, safety, environment or public morals, social or consumer protection, privacy and data protection, or the promotion and protection of cultural diversity.

403) 앞서 설명한 바와 같이 TTIP의 협상 문안 및 EU 측 전략 일부가 유출된 바 있다.

<https://www.greenpeace.org/archive-international/en/press/releases/2016/Greenpeace-Netherlands-releases-TTIP-documents/> (2019.5.26. 최종방문).

라. 기타 주요 국가들의 비차별 대우원칙 도입현황과 특징

(1) 싱가포르가 체결한 지역무역협정상 비차별 대우원칙

싱가포르는 일찍부터 대외시장개방과 지역무역협정 네트워크 확산에 적극적인 행보를 보여 온 국가 중 하나⁴⁰⁴)로, 싱가포르가 체결한 FTA 대부분은 디지털 제품에 대한 비차별 대우규정을 포함하고 있다.

비차별 대우규정 관련 가장 초기 규정방식은 앞서 언급한 바와 같이 미-싱가포르 FTA⁴⁰⁵)에 잘 드러나 있다. 이는 그 이후 싱가포르가 체결한 파나마와의 FTA⁴⁰⁶) 제13.3조, 코스타리카와의 FTA⁴⁰⁷) 제12.4조, GCC와의 FTA⁴⁰⁸) 제7.4조에도 유사한 내용과 형태로 반영되어 있다. 이와 같은 비차별 대우원칙은 국내 산업을 육성하기 위한 보호무역주의를 배격하고, 동등한 경쟁의 기회를 보장하기 위함이 목적으로, 앞서 살펴본 바와 같이 미국이 선호하는 ‘개방적 지역주의’의 입장을 따르고 있는 것으로 보인다.

한편, 싱가포르-인도 FTA 제10장 (전자상거래)상 비차별 대우원칙에는 여타 FTA보다 추가된 문구가 존재한다. 동 협정 제10.4조⁴⁰⁹)는 1항에서 디지털 제품에 대한 무관세 부여 의무를, 3항 및 4항에서는 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 규정하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 3항은 디지털 제품에 대한 비차별 대우 원칙의 일반적인 내용을 실시하였고, 4항은 3항에서 적시된 ‘이외’의 요인으로 불리한 대우를 받는 경우까지도 비차별 대우를 부여하도록 함으로써 비차별 대우 규정의 적용 범위를 확대하려는 의도로 보인다.⁴¹⁰) 또한, 4항은 앞서 살펴본

404) 싱가포르는 2004.1.1. 발효된 미-싱가포르 FTA에서 최초로 전자상거래를 별도의 장으로 포함하기 시작, 인도, 파나마, 코스타리카, GCC, 터키, 호주 및 스리랑카와의 FTA에서 독립적인 전자상거래의 장을 두고 규율하여 왔다.

405) 미-싱가포르 FTA 제14.3조.

406) 2006.7.4. 발효되었다.

407) 2013.7.1. 발효되었다.

408) 2013.10.1. 발효되었다.

409) 싱가포르-인도 FTA는 2005.8.1. 발효되었다.

미-싱가포르 FTA 제14.3조 (b)와 유사하게 특정 조치로 인하여 ‘자국 제품을 보호하는 결과’뿐 아니라, ‘타방 당사국 디지털 제품에 대한 위장된 제한으로 작용’하는 경우(which act as a disguised restriction to trade in digital products of the other Party)까지도 차별대우에 포함되도록 추가하였다. 이와 같은 추가규정이 없는 미-싱가포르 FTA 등과 비교할 때, 동 FTA는 당사국의 ‘주관적인 보호 목적’에 대한 입증 대신, 특정 조치와 이에 따른 자국 제품 보호 결과 또는 위장된 제한으로 작용하는 결과 간에 인과관계만 입증하면 되므로 비차별 대우원칙 위반을 주장하는 측에게 좀 더 유리한 방식으로 보인다.

최근 들어, 싱가포르는 2017.10.1. 발효한 터키와의 FTA부터 비차별 대우원칙을 좀 더 개선하여 반영하고 있다. 이와 같이 수정된 조항은 싱가포르-호주 FTA⁴¹¹⁾, 싱가포르-스리랑카 FTA⁴¹²⁾ 등 최근 협정에서도 다수 발견된다. 구체적으로 살펴보면, 싱가포르-터키 FTA 제9.4조는 초기 미-싱가포르 FTA 규정보다 문안을 축약하여 ‘상대국 영역 내에서 창작, 제작, 발행, 계약, 발주 또는 상업적 조건으로 최초로 이용 가능하게 된 디지털 제품 또는 그러한 디지털 제품의 저작자, 실연자, 제작자, 개발자, 배포자 또는 소유자가 상대국의 인일 경우 다른 동종 디지털 제품보다 불리한 대우를 부여하지 아니하여야 한다’라고 규정하고 있다. 동 협정은 초기 미-싱가포르 FTA 규정방식에는 포함되어 있던 자국 동종 디지털 제

410) ARTICLE 10.4: DIGITAL PRODUCTS

3. (a) Each Party shall accord to the digital products of the other Party¹⁰⁻⁴ treatment no less favourable than it accords to its own like digital products¹⁰⁻⁵ in respect of all measures¹⁰⁻⁶ affecting the contracting for, commissioning, creation, publication, production, storage, distribution, marketing, sale, purchase, delivery or use of such digital products.

(b) A Party shall accord treatment no less favourable to digital products whose author, performer, producer, developer or distributor is a person of the other Party than it accords to like digital products whose author, performer, producer, developer or distributor is a person of the first Party.

4 A Party shall not accord treatment less favourable to some digital products on the basis of factors not found in paragraph 3, which have the effect of affording protection to its own digital products and/or which act as a disguised restriction to trade in digital products of the other Party.

411) 2017.12.1. 발효되었다.

412) 2018.5월 발효되었다.

품을 ‘보호하기 위한 목적’을 근거로 한 차별대우 부여 금지 부분은 삭제하였다는 것이 예전 협정들과의 차이점이다. ‘자국 제품 보호 목적’이라는 주관적 의도를 입증하기가 실질적으로 어렵다는 비판 때문에 이를 삭제한 것은 일응 타당한 것으로 보인다. 싱가포르-터키 FTA 제9.4조는 싱가포르도 참가국이었던 TPP상 디지털 제품에 대한 비차별 대우규정과 문안이 동일하다. 다만, TPP의 경우, 각주를 통해 ‘비당사국의 디지털 제품’까지 추가함으로써, 내국민 대우뿐 아니라 최혜국 대우도 한꺼번에 규정하고 있다는 점에서 싱가포르-터키 FTA와 차이가 있다.⁴¹³⁾ TPP의 문안은 일종의 미래 MFN과 유사하게, 향후 어떠한 국가의 디지털 제품에 대하여 더 우대하는 대우를 부여할 경우 이와 동일한 대우를 타방 당사국의 디지털 제품에도 부여해야 한다는 의미로도 해석될 수 있다. 물론, 디지털 교역 관련 장(chapter)에서 독자적으로 시장개방에 대한 내용을 다루고 있지 않은 이상, 동 규정은 실익이 없다는 지적이 있을 수 있다. 그러나 비록 전자상거래의 장이 당장은 별도로 시장개방을 다루지 않는다 하더라도, 최소한 향후 논의에 따라 비차별 대우원칙이 확대될 수 있다는 점에서 동 조항은 나름 의미가 있을 수 있다.

한편, 초기 미-싱가포르 FTA 규정방식에 따르면 타방 당사국 영역 내에서 단순히 ‘저장(stored)’, ‘전송(transmitted)’되는 디지털 제품도 동등한 대우를 부과하는 대상으로 포함하였으나, 최근 협정에서는 이들을 제외하였다. 또한, 초기 규정 방식과는 달리 디지털 제품의 ‘배포자(distributor)’는 삭제되고 ‘소유자’가 상대국의 인인 경우는 추가로 포함하는 등 시간이 흐름에 따라 행위자의 요건에도 변경이 가해지고 있다.⁴¹⁴⁾

413) 각주 4, ‘For greater certainty, to the extent that a digital product of a non-Party is a “like digital product”, it will qualify as an “other like digital product” for the purposes of this paragraph.’ 다만 싱가포르-호주 FTA 제5조의 경우 비차별 대우규정이 싱가포르-터키 FTA와 완전히 동일하나, 싱가포르-호주 FTA에서는 이와 같은 각주를 추가하지 아니하여 최혜국 대우 의무까지 확대하지 아니하고 있다. 싱가포르가 당사국으로 참여하고 있는 TPP 등 대부분 지역무역협정의 경우와는 달리, 유독 싱가포르-호주 FTA만이 최혜국 대우 의무를 삭제하고 있다.

414) 권현호, “한미 FTA 전자상거래 협상에서의 통상법적 쟁점”, 「성신법학」 제7호, 2007, p.81.

(2) 일본-스위스 및 일본-몽골 EPA⁴¹⁵⁾ 상 비차별 대우원칙

2009.7월 발효된 일본-스위스 EPA는 총 13개의 조항으로 구성된 제8장 (전자상거래)을 포함하고 있다. 동 EPA는 TPP나 USMCA의 규정보다 한참 전에 체결된 것이지만, 비차별 대우원칙과 관련하여 상당히 의미 있는 규정들이 다수 포함되어 있다. 대부분의 디지털 교역이나 전자상거래 장의 경우 투자, 국경 간 서비스 무역, 일시적 입국, 금융서비스, 통신서비스 등 각종 서비스 및 투자에 대한 장 뒤에 전자상거래의 장을 배치⁴¹⁶⁾하는 반면, 동 EPA는 제8장 (전자상거래)을 제6장 (서비스 무역) 및 제7장 (자연인의 이동)과 제9장 (투자) 사이에 배치하고 있으나, 이러한 배치순서가 특별한 의미가 있는 것은 아닌 것으로 사료된다.⁴¹⁷⁾

우선, 동 EPA 제70조 (범위)에 따르면 ‘전자상거래의 장’은 ‘상품’ 및 ‘서비스’를 위한 것을 포함하여 전자상거래에 영향을 미치는 당사국의 조치에 적용⁴¹⁸⁾된다고 규정하고 있다. 이는 USMCA, TPP 등 여타 지역무역협정의 적용범위 규정과는 차이가 있다. 동 EPA는 전자상거래가 적용되는 분야에 ‘상품과 서비스를 위한 전자상거래’ 관련 조치가 포함됨을 명시하는 반면, USMCA, TPP 등 여타 지역무역협정의 경우 ‘상품과 서비스를 위한 전자상거래’가 포함된다는 점이 명시되어 있지 아니하다.⁴¹⁹⁾

415) 일본-몽골 EPA 역시 총 13개의 조항으로 구성된 제9장 (전자상거래)을 두고 있다. 특히 제 9.4조에서 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 규정하고 있는데 그 형식 및 내용은 일본-스위스 EPA상 제73조와 거의 대동소이하므로 본고에서는 상세한 설명을 생략하기로 한다. 다만 동 EPA는 일본-스위스 EPA와는 달리 서비스에 대한 비차별 대우규정 및 시장접근 규정조항을 포함하고 있지 아니하다.

416) 예를 들어 USMCA의 경우 제15장 (국경 간 서비스 무역), 제16장 (일시 입국), 제17장 (금융서비스), 제18장 (통신)이후 제19장 (디지털 무역)이 배치되어 있다. 반면 스리랑카-싱가포르 FTA의 경우 제7장 (서비스 무역), 제8장 (통신), 제9장 (전자상거래), 제10장 (투자)의 순으로 배치되어 있다.

417) 물론 동 EPA는 서비스 무역뿐 아니라 전자상거래의 장 뒤에 위치하는 투자 관련 장 내 유보내용까지 전자상거래의 장에 적용되는 것으로 규정하고 있기에 전자상거래 장의 순서나 위치는 큰 의미가 없는 것으로 보인다.

418) 일본-스위스 EPA, Article 70 (Scope)

This Chapter shall apply to measures by a Party affecting electronic commerce, including for goods and services, in the context of their bilateral trade.

불행히도 아직까지 지역무역협정에서 ‘디지털 교역’이나 ‘전자상거래’에 대한 정의와 범위가 국제적으로 통일되어 있지 아니하다. 따라서, 어디까지가 디지털 교역이고, 전자상거래에 영향을 미치는 당사국의 조치인지 그 범위에 대한 판단이 어렵다. 디지털 교역이나 전자상거래가 상품 교역인지, 아니면 서비스 교역인지, 이것도 저것도 아닌 또 다른 제3의 영역의 교역인지도 모호하다.

물론, ‘상품과 서비스를 위한 (including for goods and services)’이라는 문구를 제외할 경우 오히려 적용 범위를 넓히는 확대해석이 가능하다는 지적이 있을 수 있다. 그러나 동 EPA의 경우에는 전자상거래에 영향을 미치는 조치에 적용되는 것으로 그 한계를 설정하면서도 상품과 서비스를 위한 전자상거래도 포함된다고 명시함으로써, 적어도 상품 및 서비스를 위한 전자상거래와 관련된 조치까지도 전자상거래 규정이 확실히 적용됨을 분명히 하고 있다는 점에 의의가 있고 전자상거래에 상품이나 서비스를 위한 거래가 포함되는지조차 다른 의견이 있는 만큼, 적어도 이 부분에 있어서는 적용 범위의 명확성을 기할 수 있다. 또한, 이는 디지털 상품과 서비스로 구분하여 비차별 대우원칙을 규율하고 있는 동 EPA 제 73조 및 제74조의 기술방법과도 연계될 수 있다.

동 EPA 제72조는 여타 지역무역협정들과 유사하게 디지털 제품을 ‘전자적으로 부호화되고 전송되는 컴퓨터 프로그램, 텍스트, 도면 (plan), 디자인, 비디오, 이미지 및 음향녹음 또는 이들을 결합한 물품’이라고 정의(420)내린 후, 이어지는 조문들을 통해 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 의무화하고 있다. 다만, 여타 지역무역협정들과는 달리, 디지털 제품에 대한 정의에서 ‘도면 (plan) 및 디자인 (design)’을 추가함으로써, 비차별 대우원칙의 대상이 되는 디지털 제품의 범위를 확대하고자 하였다.

419) USMCA Article 19.2: Scope and General Provisions

2. ‘This Chapter applies to measures adopted or maintained by a Party that affect trade by electronic means.’

420) 이때, 각주를 통하여 디지털 제품에 대한 조건을 2개 부가하고 있는데, 운송수단 (carrier medium)에 고정되어 있는 물품의 경우 전자상거래 장에서 규율하는 디지털 제품의 범주에서 제외시키고, 이를 일반 상품에 관한 제2장 (상품무역)에서 규율하도록 정하고 있다. 또한, 전자상거래 장에서 규율하는 디지털 제품은 반드시 상업적 판매 및 배포를 목적으로 하는 제품으로 한정하고 있다.

동 협정은 위와 같은 디지털 제품의 정의를 전제로 하여 제73조에서는 디지털 제품에 대한 비차별 의무를, 제74조에서는 서비스에 대한 비차별 의무를 각각 규정하고 있다. 제73조 제1항 (a)는 상대국 디지털 제품에 자국의 동종 디지털 제품보다 덜 우호적인 대우를 부여하지 아니하도록 규정하는 한편, 같은 항 (b)는 비당사국의 디지털 제품과의 비차별 대우원칙을 의무화함으로써, 내국민 대우 및 최혜국 대우를 모두 규정하고 있다. 더욱이, 미-칠레 FTA⁴²¹⁾와 유사하게 동 협정 발효 전 이미 채택되었거나 유지되고 있는 차별 소지 있는 조치가 현재에도 계속 남아 있을 경우, 이를 제거하기 위하여 노력하여야 한다는 규정도 추가하였다. 이는 비록 동 협정 개시와 더불어 모든 차별적 조치들이 일거에 제거되지는 아니하더라도, 미래에는 이를 없애야 한다는 정치적, 도덕적 부담을 지우려 한다는 점에서 의미가 있다. 아울러, 제73조 제1항 서문에서 디지털 제품에 대한 비차별 대우 원칙에는 동 협정 제57조 서비스 무역 및 제90조 투자에서의 유보목록들이 적용되도록 규정함으로써, 유보 한도 내에서는 디지털 제품의 비차별 대우원칙 주장이 불가능하도록 체계화하였다.

한편, 제74조의 제목이 ‘서비스에 대한 비차별 대우’라는 점⁴²²⁾에서 이러한 유보목록이 제74조에도 적용되도록 규정되어야 하는 것 아닌지 의문이 제기될 수 있다. 그러나, 제74조는 ‘서비스에 대한 비차별 대우’라는 조문 제목과는 달리 해외 서비스와 자국 동종 서비스 또는 제3국 서비스 간의 비차별 대우원칙을 규정하고 있지 아니하다. 제74조는 오히려 전자적 수단에 의한 서비스 공급과 전통적인 방식을 포함한 여타 수단에 의한 동종 서비스 공급을 동등하게 대우하여야 한다고 규정하고 있어, 일종의 ‘기술 중립성 (technological neutrality)’규정에 불과하다고 이해될 수도 있다. 따라서 제74조를 기술 중립성 규정이라고 이해한다면, ‘디

421) 미-칠레 FTA 제15.4조 3항, 이에 따르면 각국은 동 협정 발효 후 1년까지 비차별 대우조항에 부합되지 아니하는 현존 조치를 유지할 수 있다. 그리고, 발효 후 1년 지난 시점에서 조치에 따른 대우가 발효 즉시 조치에 따른 대우보다 덜 불리할 경우 동 조치를 계속 유지할 수 있도록 규정하고 있다.

422) 제74조

Each Party shall ensure that its measures governing electronic commerce do not discriminate the supply of services transmitted electronically against the supply of like services by other means.

디지털 제품에 포함되지 아니하는 것으로 해석되는 디지털 서비스 등 여타 전자상거래'에 대한 일반적인 비차별 대우원칙을 규율하는 규범은 부재하는 상황이라고 볼 수 있다. 물론, 이 경우 디지털 제품의 정의에 포함되지 아니하는 부분 중 서비스나 상품 무역과 중첩되는 부분에 대하여는 서비스나 상품 무역상 비차별 대우원칙을 자연스럽게 원용하면 되는 것 아니냐는 지적이 있을 수 있다. 그러나, 디지털 교역이 서비스나 상품 무역과 중첩되기도 하지만 상호 완벽한 교집합이 될 수는 없고 그 어느 곳에도 속하지 아니하는 부분이 있을 것이다. 따라서, 상품 무역과 서비스 무역, 그리고 디지털 제품의 범주에 속하지 아니하는 디지털 교역 일반에 대한 독립적이고도 포괄적인 비차별 대우원칙을 규정하는 것은 여전히 의미가 있다.

그렇다면, 앞서 살펴본 바와 같이 제74조는 단순히 기술 중립성 원칙을 적시한 규정이므로 '서비스 무역에 대한 비차별 대우원칙'와는 전혀 관련이 없어 큰 의미가 없는 조항에 불과한 것일까? 이에 대한 판단에 앞서, 우선 '기술 중립성' 원칙의 진정한 의미에 대하여 고민해 볼 필요가 있다. US-Gambling 사례에서 패널은 '기술 중립성 (technological neutrality) 원칙은 WTO 회원국 사이에 폭넓게 공유되는 개념'⁴²³⁾이라고 설명한 바 있다. 또한, WTO 회원국들이 양허를 통해 시장 개방을 한 서비스 분야와 관련된 시장접근이나 내국민 대우의 적용에 있어 기술 중립성 원칙이 적용되는 것으로 이해되고 있다. 이에도 불구하고, 이 부분에 대하여 많은 반론들이 제기되고 있다. 기술 중립성 원칙이 명시적인 양허를 하지 아니한 신규 서비스에 대해서도 인정되는지에 대해 논란이 있고, 각국은 기술 중립성 원칙을 자신들의 이해관계에 따라 해석하고 있다는 의견이 많다.⁴²⁴⁾ 특히 인도 등 일부 개발도상국의 경우에는 WTO 회원국들은 자신들이 상품이나 서비스

423) WTO, Panel Report, *United States - Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, WT/DS285/R, 10 November 2004, para 6.285.

424) Jane Kelsey, "E-commerce - The development implications of future proofing global trade rules for GAFA", 2017, Paper to the MC11 Think Track, 'Thinking about a Global Governance of International Trade for the 21st Century: Challenges and Opportunities on the eve of the 11th WTO Ministerial Conference', Buenos Aires, Argentina, p.15.

무역 양허 협상을 할 당시 예측 가능할 수 있었던 범위까지만 법적 의무를 부담하는 이상, 기술 중립성의 무한정한 적용은 불허된다고 주장하며 경계하고 있다. 한-미 FTA 전자상거래의 장 제15.3조 4항과 같이 많은 지역무역협정에서 서비스, 투자, 금융서비스에 명시된 유보사항이 디지털 제품의 비차별 대우규정에도 적용된다고 명문으로 규정하는 것도, 기술 중립성 의무가 당연한 것이라면 굳이 전자상거래의 장에 별도로 규정할 필요조차 없을 것이라고 지적하는 의견도 있다. 이와 같은 점을 고려한다면, 제74조는 비록 해외 및 국내 동종 디지털 서비스 간에 명시적인 비차별 대우원칙을 규정한 것은 아니지만, 공정 대우 측면에서는 여전히 의미가 있는 조항이라 하겠다.

이뿐만 아니라, 동 EPA상 비차별 대우규정 중 가장 주목할 것은 디지털 제품에 대한 원산지 관련 내용을 언급하고 있다는 점이다. 세번부호 (HS code)로 모든 물품이 구분되고, 각 세번별로 세번변경기준, 부가가치기준이나 가공공정기준 등 원산지 판정 기준이 명확하고 사례가 쌓여 있는 상품과는 달리, 무형의 재화를 다루는 서비스나 디지털 무역에서는 원산지 판정 기준을 상정하기 어렵다. 여타 지역무역협정의 디지털 제품에 대한 비차별 대우규정에서는 ‘장소’ 및 ‘행위자’라는 두 가지 조건들을 열거함으로써 동등한 대우를 받아야 하는 디지털 제품의 ‘원산지’ 판정 기준을 명시하고 있다. 예를 들어 한-미 FTA의 경우, ‘장소’적인 측면에서 타방 당사국 영역에서 창작, 제작, 발행, 계약, 발주 또는 상업적 조건으로 최초로 이용 가능하게 된 디지털 제품, 그리고 ‘행위자’의 측면에서 타방 당사국의 인인 저작자, 실연자, 제작자, 개발자, 배포자 또는 소유자의 디지털 제품이라고 규정함으로써, 디지털 제품의 원산지 판정 기준을 구체적, 한정적으로 열거하고 있다. 반면, 불리한 대우를 받지 말아야 할 타방 당사국의 디지털 제품에 대한 원산지 판정기준을 한정적으로 열거하는 한-미 FTA와는 달리, 동 EPA는 단순히 ‘타방 당사국의 디지털 제품 (digital products of the other party)’이라고만 언급하고 있을 뿐이다. 즉, 차별 대우가 있었는지 판단하기 위해서는 차별을 받고 있다고 주장되는 문제의 디지털 제품이 상대국 제품이 맞는지 또는 비당사국의 제품인지 등에 대한 판단이 선행되어야 한다. 동 EPA 역시 이에 대한 구체적 판단

기준을 제시하는 대신에, 제73조 2항에서 디지털 제품이 상대국 또는 비당사국의 제품인지 판정시 신의성실의 원칙 (in good faith)에 따를 것만을 규정하고 있다. 또한, 제73조 제3항에서는 일방 당사국의 요청이 있을 경우 비차별 대우원칙 판단을 위하여 어떠한 방식으로 디지털 제품 원산지를 판정하였는지 타방 당사국에게 이를 설명할 의무를 규정하고 있다. 더욱이, 동 EPA는 양 당사국이 국제포럼에서 디지털 제품의 원산지 결정 기준 개발을 위하여 상호 협력할 의무까지 명시하고 있다.

그렇다면 동 EPA와 한-미 FTA의 방식 중에서 어느 쪽이 원산지 판정 기준에 있어서 더욱 명확하고 타당한 것일까? 물론, 한-미 FTA와 같이 원산지 판정 기준을 구체적, 한정적으로 열거하는 방식이 법률적으로 예측 가능성과 명확성을 높인다는 의견이 있을 수 있다. 그러나 디지털 제품의 경우 텔레비전, 자동차 등 형태를 갖춘 전통적인 상품과는 달리, 어느 국가의 ‘영토 내’에서 창작, 제조되는 지가 크게 중요하지 않다. 국경을 초월해서 생산, 공급 및 소비되는 디지털 제품의 특성상 그 국적을 물리적인 영토와 반드시 연계시키는 것이 점점 그 의미를 잃어 간다는 점, 상품만큼이나 복잡해져 가는 디지털 재화나 서비스의 글로벌 가치사슬 (GVC), 형태가 없으므로 국제적 외주와 분업, 배포가 훨씬 더 용이한 디지털 제품의 제조 및 공급 방식, 여러 디지털 서비스나 재화가 동시다발적으로 제공됨으로써 실현 가능한 특정 디지털 제품이나 서비스의 등장 가능성, 저작자, 실연자, 제작자 등의 기준은 지나치게 지식재산권 관점에만 치우치고 있다는 점 등을 종합적으로 고려해 보면, 한-미 FTA와 같이 ‘장소’와 ‘행위자’ 측면에서의 몇 가지 조건만을 단순히 열거함으로써 원산지를 판정하는 기준을 객관적으로 모두 포섭한다는 것 자체가 불가능할 수 있다.

이와 같은 측면에서, 한-미 FTA와 같은 방식을 채택하지 아니하고, 원산지를 판정할 수 있는 방법에 대하여 보다 열린 태도를 보이는 동 EPA는 충분히 주목할 가치가 있다. 그렇지만, 동 EPA 역시 디지털 제품의 원산지 판정 방식을 구체적으로 제시하는 대신 모호하고 불확실한 ‘신의성실의 원칙’에 의존한다는 점은 여전히 이행을 어렵게 하고, 추후 분쟁의 소지로 작용할 여지도 있다. 그러한

측면에서, 동 EPA가 디지털 제품의 원산지 기준에 대한 국제적 논의의 발전에 따라 동 규정을 협정 발효 5년 이내에 재검토할 수 있도록 규정한 것은 적절하다. 또한, 디지털 제품의 원산지 판정 기준에 대하여 국제적으로 통일된 기준을 마련하는 것을 더 이상 늦출 수는 없는 시점인 것으로 사료된다.

< 표 7. TPP 및 일본-스위스 EPA상 비차별 대우원칙 비교>

TPP	일본-스위스 EPA
Article 14.4: Non-Discriminatory Treatment of Digital Products	Article 73 Non-Discriminatory Treatment of Digital Products
<p>1. <u>No Party shall accord less favourable treatment to digital products created, produced, published, contracted for, commissioned or first made available on commercial terms in the territory of another Party, or to digital products of which the author, performer, producer, developer or owner is a person of another Party, than it</u></p>	<p>1. Unless otherwise specified in its List of Reservations referred to in Articles 57 and 90, which shall apply mutatis mutandis, each Party shall:</p> <p>(a) <u>not adopt measures that accord less favourable treatment to digital products of the other Party than it accords to its own like digital products.</u> When a Party identifies a measure of such nature that has been adopted before the entry into force of this Agreement and is maintained by the other Party, that other Party shall endeavour to eliminate it; and</p> <p>(b) not adopt or maintain measures that accord less favourable treatment to digital products of the other Party than it accords to like digital products of a non-Party.</p> <p>2. In implementing its obligations under paragraph 1, each Party <u>shall, in good faith, determine whether a digital product is a digital product of a Party, of the other Party or of a non-Party. Such determination shall be made in a transparent, objective, reasonable and fair manner.</u></p>

<p>accords to other like digital products.</p>	<p>3. Each Party shall, upon request by the other Party, <u>explain how it determines the origin of a digital product in implementing its obligations under paragraph 1.</u></p> <p>4. The Parties shall cooperate in international organisations and fora to foster the development of criteria determining the origin of a digital product, with a view to considering the incorporation of such criteria into this Agreement.</p> <p>5. The Parties <u>shall review this Article five years after the date of entry into force of this Agreement, unless they agree otherwise.</u></p>
--	---

마지막으로, 동 EPA 제75조 (시장접근) 규정을 살펴볼 필요가 있다. 앞서 살펴본 바와 같이, 기존 지역무역협정들에는 디지털 제품에 대한 시장접근이나 양허의 구체적 약속에 대해서는 전혀 다루고 있지 아니하다. 가령, 디지털 제품이 서비스의 속성을 가지고 있다고 가정할 경우, 이러한 디지털 제품이 어떠한 서비스 무역으로 분류되고 시장접근 관련 어떠한 구체적 약속이 되었는지가 전제된 후 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 규정하는 것이 논리적임에도 불구하고, 양허에 대한 언급이 전혀 없이 단순히 비차별 대우원칙만을 규정하는 것은 적절하지 않다는 지적이 있어 왔다.⁴²⁵⁾ 한편, 동 EPA 제75조는 ‘시장접근’에 대한 별도의 조항을 두고, ‘서비스 무역 및 투자상 유보에 해당되는 경우를 제외하고는 각국은 전자상거래를 과도하게 금지하거나 제한하는 조치를 취하지 말아야 한다’는 의무를 부과하고 있다. 그런데, ‘시장접근’⁴²⁶⁾이란 제75조의 제목과는 달리, 동 조는 시장접근을 위한 새로운 양허 내용은 전혀 담고 있지 않고 실질적 시장개방

425) 권현호, “한미 FTA 전자상거래 협상에서의 통상법적 쟁점”, 「성신법학」 제7호, 2007, p. 88. 예를 들어 한미 FTA의 경우에도 별도의 양허 약속 없이 단순히 내국민 대우 등만 규정하고 있다고 지적하고 있다.

426) Article 75 Market Access

Unless otherwise specified in its List of Reservations referred to in Articles 57 and 90, which shall apply mutatis mutandis, each Party shall not adopt or maintain measures that unduly prohibit or restrict electronic commerce.

을 허여하는 조항으로 해석되지 않는다는 비판이 있을 수 있다. 그러나, 전자상거래를 과도하게 금지하거나 제한할 수 없다는 것은, 역으로 유보에 해당되지 않는 전자상거래에 대해서는 어떠한 과도한 제한도 없이 시장접근이 가능하도록 해주어야 한다고 해석될 여지도 있다. 물론, ‘과도한’ 금지나 제한이 어떠한 수준인지에 대한 논란이 있을 수는 있으나, 서비스나 투자상 유보에 해당하지 아니하는 서비스와 겹치는 전자상거래 영역뿐 아니라 서비스 무역과 전혀 중복되지 아니하는 제3의 영역의 전자상거래 분야가 있을 경우 이에 대해서는 지나친 제한 없이 개방되어야 한다는 원칙으로 해석될 수 있다는 점에 의의가 있다. 특히, 동 조항을 GATS 제16조 2항상 시장접근에 있어서 금지되는 조치와 비교하여 보면 그 차이점을 더욱 쉽게 확인할 수 있다. GATS의 경우에는 서비스 공급자의 수에 대한 제한이나 서비스 거래 또는 자산의 총액에 대한 제한 등 제16조 2항 (a)호에서 (f)호까지 해당하는 조치만이 시장접근에 반하는 조치로 인정된다. 이와 비교할 때, 동 EPA 제75조는 GATS와 같이 제한 조치가 제한적 열거되어 있지 아니하는 대신, 그 어떠한 지나친 제한도 불가하다고 강조하는 점에서 GATS 보다 시장접근을 훨씬 더 확실하게 보장하고 있다고 해석될 수 있다. 그러므로, 동조는 전자상거래의 장이 서비스나 투자보다 훨씬 넓은 범위를 규율한다고 가정했을 때, 과도한 시장접근 방해요인이라면 모두 제거하기 위한 의무를 규정하였다는 점에서는 제한적이기는 하지만 일종의 포괄적 시장접근의 허여로 볼 가능성도 없지 않다.

C. 소결

1990년대 후반부터 이어져 온 WTO 차원의 전자상거래 협상은 2019.5월 공식적으로 협상을 개시함으로써 드디어 본격적인 출범을 예고했다. 이는 급속도로 발전하는 디지털 교역을 규율할 국제규범의 부재 상황을 더 이상 방치해서는 안된다는 국가들의 우려를 대변하고 있다. 더욱이 각국은 이를 기회로 자국 디지털 산업 육성 및 해외 진출 등을 위한 발판을 마련하고자, 적극적으로 자신들의

의견을 표명하고 있다. 특히 미국은 2019년 USTR이 발간한 ‘2019 통상정책 및 2018 통상협정 프로그램에 대한 연례보고서’⁴²⁷⁾에서 자국이 디지털 교역 분야에서 최고의 경쟁력을 지니는 이상, 이를 미국의 대외 무역정책에 반드시 반영하여야 한다는 유례없이 강력한 태도를 표명하고 있다. 이뿐만 아니라, 미국은 금번 WTO 전자상거래 협상에서 가장 수준 높은 목표를 제시하고 있으며, 미국의 기대 수준 이하의 결과가 나올 경우 WTO 무용론까지도 공공연히 언급⁴²⁸⁾ 하는 등으로 금번 WTO 전자상거래 협상에서도 강한 태도를 일관되게 유지될 것으로 사료된다.

이렇듯, 2019.5월 WTO 전자상거래 협상 개시의 시발점이 된 것은 바로 각국이 전략적으로 확대하여 온 지역무역협정상 디지털 교역 관련 규정 덕분이다. 이제까지 체결된 지역무역협정상 디지털 교역 관련 규정들을 분석해 보면 첫째, 비차별 대우원칙이나 시장접근과 같은 전통적인 무역이슈보다는 소비자 보호나 개인정보 보호와 같이 비무역적 이슈가 더욱 발달해 왔다는 점, 둘째, 전통적 무역 이슈인 비차별 대우원칙 조항 자체를 도입하고 발전시키기 보다는, 자유롭고 공정한 경쟁환경 조성을 위한 각종 신규 조항들을 대거 도입하려는 경향을 보인다는 점, 셋째, 현행 비차별 대우원칙 조항조차 미국, 일본, 싱가포르, 한국 등 일부 국가들만이 도입하고 있는 실정이라는 점이다. 특히, 디지털 기술의 발달과 함께 최근 들어 여러 가지 신규 규범들이 추가되는 경향을 보이고 있는데, 그 중 현지 서버 설치 금지, 국경 간 정보 이동, 원시 코드 공개 금지 등이 주목할 만하다. 이러한 조항들의 근저에는 해외 기업들이 당해 국가 내 기업들에 비해 차별적 대우를 받지 않고 공정한 경쟁의 기회를 주어야 한다는 취지가 깔려 있다. 물론, 비차별 대우원칙의 우회적인 주장보다 이와 같은 신규 규정들을 지속적으로 도입하는 것이 더 효과적일 수 있다. 하지만 급속도로 발전하는 디지털 기술과 이러한

427) Office of the United States Trade Representative (USTR), “2019 Trade Policy Agenda and 2018 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program”, 2019, p.13.

428) U.S. Statement by Ambassador Dennis Shea, U.S. Permanent Representative to the World Trade Organization Geneva, “U.S. Statement at the Meeting of the WTO Joint Statement Initiative on E-Commerce ” (2019.3.6.).
<https://geneva.usmission.gov/2019/03/06/u-s-statement-at-the-meeting-of-the-wto-joint-statement-initiative-on-e-commerce/> (2019.5.26. 최종방문).

기술에서 항상 뒤처지는 규범 간 간극은 언제든지 법적 공백 상황을 초래할 것이다. 따라서, 신규 규범을 때 맞추어 도입하는 것보다는 어느 상황에서든지 통용될 수 있는 비차별 대우원칙의 확실한 수립 및 명확한 이행기준 도입이 더욱 현실적 대안일 수 있다.

일부 지역무역협정 차원에서 디지털 교역과 관련된 비차별 대우규정이 도입되어 온 것은 사실이다. 특히, 미국, 한국, 싱가포르, 일본 등을 중심으로 TPP나 USMCA에 이르기까지 비차별 대우규정이 꾸준히 도입되어 왔다. 더욱이, 미국은 ‘개방된 지역주의’를 표방하며, 상호주의의 제한조차 없이 양자 협정을 통해 ‘공정한 대우(fair treatment)’를 양자협정의 당사국이 아닌 제3국에게까지 적극적으로 확대하여 왔다. 또한, 일본은 스위스와의 EPA 등을 통해, 상품과 서비스를 위한 전자상거래도 규율하고자 하는 점을 명확하게 하고 있고, 비차별 대우 적용을 위한 원산지 판정 기준으로 신의성실의 원칙에 의존하는 등 기존과는 다른 차원의 비차별 대우원칙을 실시하고 있다. 그러나, 현재의 비차별 대우규정은 여러 가지 측면에서 한계와 문제점을 지니고 있는바, 이는 다음 장에서 설명하도록 하겠다.

IV. 디지털 교역상 비차별 대우원칙의 문제점 및 개선방안

A. 현행 국제규범상 디지털 교역 관련 비차별 대우규정의 문제점

1. 비차별 대우규정의 부재와 각국의 의견 분열

앞서 살펴본 바와 같이, 이제까지 WTO에 통보되고 발효 중인 지역무역협정 중 디지털 교역이나 전자상거래가 명시적으로 언급되어 있는 협정은 약 80개에 달한다. 이에도 불구하고, 비차별 대우원칙이 포함된 협정은 약 27개 정도에 불과하다.⁴²⁹⁾ 더욱이, 미국, 일본 및 싱가포르 등이 당사국인 협정들만이 비차별 대우규정을 포함하고 있을 뿐, 중국이나 EU 등 여타 국가가 주도한 지역무역협정에는 비차별 대우원칙이 전혀 반영되어 있지 아니하다. 물론, 다자무역 체재인 WTO 차원에서 전자상거래에 대한 비차별 대우원칙을 법규화한 적은 더더욱 없다.⁴³⁰⁾ 게다가, 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상을 위한 각국의 제안

429) WTO, "Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement", World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017, 동 보고서는 2017.5월까지 WTO에 통보된 총 275개의 지역무역협정을 대상으로 조사하였고, 그 이후부터 2019.2월까지 추가로 WTO에 통보된 지역무역협정은 총 19개이다. 추가로 통보된 지역무역협정 중 캐나다-우크라이나 FTA, 캐나다-EU FTA (CETA), 중-조지아 FTA, 터키-싱가포르 FTA, TPP, EU-일본 EPA가 전자상거래 규정을 포함하고 있으며, 이 중 비차별 대우원칙을 포함하고 있는 협정은 TPP 및 터키-싱가포르 FTA 총 2개이다.

430) WTO, "WORK PROGRAMME ON ELECTRONIC COMMERCE AIMING AT THE 11TH MINISTERIAL CONFERENCE Communication from the People's Republic of China and Pakistan Revision 1", JOB/GC/110/Rev.1 (2016.11.16.) 중국의 경우 주로 국경 간 전자상거래 촉진을 위한 통관 절차 간소화 등 관세통관 측면을 강조하고 있다. 한편, WTO, "JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE ESTABLISHING AN ENABLING ENVIRONMENT FOR ELECTRONIC COMMERCE Communication from the European Union", JOB/GC/188 (2018.5.15.)에서 보여주는 바와 같이 EU 경우 역시 전자 계약, 전자인증 및 신뢰, 소비자 보호, 스팸메일, 온라인 서비스에 대한 인증 요건 및 전자적 전송에 대한

중 비차별 대우규정을 공식적으로 제안한 국가는 미국이 유일하다.⁴³¹⁾ 이와 같이 디지털 교역에 대한 국제공통의 비차별 대우원칙이 부재한 상황에서 각국은 앞다투어 새로운 국내 규제를 도입하거나 강화⁴³²⁾하고 있다.⁴³³⁾ 규제의 홍수에 대비하여 비차별 대우원칙을 지역무역협정이나 다자협정에 포함시켜야 할 당위성이 증가함에도 불구하고, 각국의 입장 간에는 크나큰 간극이 있다. 비차별 대우원칙에 대한 각국의 쟁점은 모두 제각각이다. 미국이나 EU, 중국뿐 아니라, 신흥 5개국으로 대표되는 BRICs 국가인 인도, 러시아, 브라질 등 역시 모두 각자 다른 전략과 입장을 가지고 있다.

먼저, 가장 빠른 디지털 교역 시장 확대⁴³⁴⁾를 자랑하는 인도의 경우, 지역 무역협정 차원⁴³⁵⁾에서는 싱가포르와의 FTA에서 유일하게 전자상거래에 관한 별도의 장을 규정하고 비차별 대우원칙을 규정하고 있다. 그러나, 인도는 인도-싱가포르 FTA 이외의 여타 지역무역협정에서는 비차별 대우원칙을 더 이상 반영하지 않고 있다. 게다가, 인도는 다자무역 차원에서의 전자상거래 논의는 기존 양허를 침해할 우려가 있음을 지적하고 주로 무역 원활화에 초점을 맞추어⁴³⁶⁾ 논의하여

무관세 원칙에 대해서만 초점을 맞추고 있을 뿐 디지털 제품이라던가, 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙은 논의의 대상에서 제외하고 있다.

431) 앞서 설명한 바와 같이, 현재 WTO online documents 중 공개 가능한 부분에 한하여 확인한 결과이다.

432) Usman Ahmed and Grant Aldonas, "Addressing Barriers to Digital Trade", ICTSD, 2015, p.2, 특히 동 논문에 따르면 일부 국가의 경우 국경 간 데이터 이동을 국가 안보에 위협이 될 수도 있다고 보고 있다. 또한, 동의 없이 수집된 개인정보로 인한 소비자의 개인정보 보호 문제가 불거질 뿐 아니라 인터넷을 기반으로 보다 효율적으로 서비스가 제공되고 물품 배송도 더욱 신속해지는 관계로 기존에 있던 국내 비즈니스가 부정적 영향을 받게 되므로 각국은 디지털 무역 규제에 대하여 더욱 고민을 하고 있다고 한다.

433) 예를 들어 인도의 경우 전자상거래를 규제하는 관련 기관은 여러 개가 있다. 이 중, 통신부 산하의 통신처, 전기정보기술부, 정보방송부, 재무부, 인도중앙은행, 상공부 등이 포함되어 있다.

434) UNCTAD 자료, 2015년의 경우, 인도는 B2C 전자상거래 중 세계 10위를 기록하고 있다. https://unctad.org/es/paginas/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1281&Sitemap_x0020_Taxono%20my=Information%20and%20Communication%20 (2019.5.26. 최종방문)

435) WTO RTA database, 동 데이터베이스에 따르면 인도가 체결한 RTA 중 현재까지 발효인 협정은 총 15개이다. 이 중, 인도-싱가포르 FTA에 유일하게 전자상거래 관련 규정을 포함하고 있다.

<http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=356&lang=1&redirect=1> (2019.5.26. 최종방문)

436) Mukherjee, Arpita; Kapoor, Avantika, "Trade rules in e-commerce: WTO and

야 한다고 주장하고 있다. 더욱이, 최근 인도는 해외기업들의 불공정한 시장접근 및 전자적 전송물에 대한 무관세 관련 논의 등에 반발하며, WTO 차원의 전자상거래에 대한 협상에 참여하지 않을 의도⁴³⁷⁾를 표명한 것으로 사료된다.⁴³⁸⁾ 또한, 2019.2월 인도 정부가 발표한 ‘국가 전자상거래 정책 초안 (draft National e-Commerce Policy)’에 따르면 인도 내에서 생성된 디지털 제품에 대한 특혜를 부여하기 위한 정책적 재량이 인정되고 유지되어야 함을 명백하게 함으로써,⁴³⁹⁾ 향후 비차별 대우원칙을 명시하고자 하려는 국제규범 수립에 반대하는 의견을 표명할 것으로 예상된다.

유럽 국제경제연구소 (ECIPE)가 발표한 디지털 무역 제한 지수 (Digital Trade Restrictiveness Index) 상 제한 순위 세계 2위를 차지한 러시아⁴⁴⁰⁾의 경우 국

India”, Working Paper, No. 354, Indian Council for Research on International Economic Relations (ICRIER), 2018, p.31,

http://icrier.org/pdf/Working_Paper_354.pdf (2019.5.26. 최종방문).

437) 특히, 인도 정부가 발표한 2019년 ‘국가 전자상거래 정책 초안’ 등에 따르면 디지털화가 가속화됨에 따라 점점 더 많은 책, 음악, 영화, 게임 등이 모두 전자적으로 전송되는 무역방식을 따르게 되고, 만일 전자적 전송에 대한 무관세 모라토리움을 선언할 경우 각국이 WTO에 가입하며 관세 양허안을 제출하였고 이에 따라 보유하고 있는 관세부과의 권한과 이에 따른 세수 확보를 포기하는 결과를 초래하게 된다면 WTO 차원에서의 전자상거래 협상을 거부하고 있다.

438) Business Insider India, “India decides to opt-out of WTO e-commerce talks over digital tax concerns: Report”, (2019.2.25.), <https://www.businessinsider.in/india-against-wto-digital-tax-e-commerce-rules/articleeshow/68148424.cms>(2019.5.26. 최종방문).

439) India, “Draft National e-Commerce Policy”, 2019, p.10. https://dipp.gov.in/sites/default/files/DraftNational_e-commerce_Policy_23February2019.pdf (2019.5.26 최종방문), 인도 정부는 2019년 초 ‘국가 전자상거래 정책 초안’을 대중에게 공개하고 의견수렴에 나섰다. 동 초안에 따르면 인도는 글로벌 디지털 기업들의 압력 및 다보스에서 개시된 전자상거래 협상 이니셔티브에 정면으로 맞서고자 하는 것으로 보인다. 동 초안은 4차 혁명에 따라 데이터가 자본 그 자체화가 되어, 마치 과거의 석유와 같이 강력한 자원으로 부각되는 반면, 관련된 개인들의 권리 보호 문제가 심각하게 지적되고 있고, 이와 같이 소중한 데이터라는 자본은 국가발전의 총합적인 자산이 되어야 한다고 지적하고 있다. 또한, 공공장소에 부착된 기기로부터 생성되는 데이터의 수출 금지 및 소셜 미디어, 검색 엔진, 전자상거래 플랫폼 등 다양한 방법으로 인도의 사용자가 생성하는 데이터를 수출하는 것을 제한하여야 한다고 주장하고 있다.

440) 유럽국제경제연구소 (ECIPE), “Digital Trade Restrictiveness Index”, 2018, 동 보고서에 따르면 디지털 무역 제한 순위 1위로는 중국, 2위 러시아, 3위 인도, 4위 말레이시아, 5위는 베트남이 등재되어 있다. 반면 디지털 무역 제한 지수가 가장 낮은 국가로는 뉴질랜드, 아이슬란드, 노르웨이 및 홍콩 등이 언급되고 있다. http://ecipe.org/dte/dte-report/?mc_cid=0e1c5dc13d&mc_eid=ba690d6a69 (2019.5.26.

경 간 데이터 이동 관련 최고로 제한적인 시스템을 보유하고 있다. 또한, 러시아는 데이터 현지화 및 데이터 보관 요건 부과 등 기업들로 하여금 많은 비용과 행정인력, 그리고 노력을 투입해야 하는 각종 데이터 관련 정책들을 실시하는 것으로 비판받고 있다. CIS 국가 등 정치적으로 밀접한 국가들과의 체결 이외에는 지역무역협정에 소극적인 러시아의 경우, 2016.10월 발효한 EAEU-베트남 FTA에서 유일하게 전자상거래 관련 독립적인 장을 규정⁴⁴¹⁾하고 있을 뿐이다. 동 FTA에서는 개인정보 보호, 전자인증 및 전자문서 사용 등 상당히 수준 높은 내용들을 포함하고 있음에도 불구하고, 대부분의 규정들이 노력 의무만을 부과하는 형태로 되어 있어 강제성이 결여되고, 주로 양국 간 기술 협력에만 치중하고 있을 뿐이다.

브라질 정부 역시 디지털 경제를 위한 국가 계획을 개발 중⁴⁴²⁾에 있는데 EU 프레임워크와 상당히 유사한 데이터 개인정보 보호 관련 법령 도입을 고려⁴⁴³⁾하는 것으로 보여, 디지털 교역에 있어서 규제자 쪽의 입장으로 보인다. 또한, 브라질이 2019.5월 개시된 WTO 전자상거래 협상을 위해 제출한 제안서를 살펴보다도, 브라질은 중소기업이나 여성 등 디지털 교역에서 소외될 수 있는 계층에 대한 보호 및 공공정책 목표를 위하여 자국 내 신규 규제를 도입할 수 있는 권한을 합법적으로 인정하여야 한다는 입장⁴⁴⁴⁾이다.

사실 불과 2년 전인 2017년 말까지만 해도 디지털 교역에 있어서 혁신적인 각종 신규 규범이 정말로 현실화될지에 대하여 논란이 많았다. 단적인 예로 미

최종방문)

441) 동 FTA 제13장 (무역에서의 전자적 기술)는 제13.1조 범위, 제13.2조 정의, 제13.3조 전자인증, 제13.4조 전자적 문서 사용, 제13.5조 개인 데이터 보호, 제13.6조 무역에서의 전자적 기술 협력, 제13.7조 전자상거래 개발, 제13.8조 이행약정으로 구성되어 있다. 대부분이 주로 협력의 내용인 반면, 제13.3조, 제13.4조 및 제13.5조는 관련 노력의무 형태로 규정되었다. 그러나 노력조항으로 구성된 3개 조항마저도 이를 이행하기 위한 별도의 약정을 체결해야 한다고 규정함으로써, 어떠한 방식으로 실행될지 양국이 체결하는 추가 협의에 따라 구체적 실행 정도가 달라질 수 있다.

442) 미국 상무부, 2017.3.10.,

<https://www.export.gov/article?id=Brazil-Digital-Economy-Initiatives> (2019.5.26. 최종 방문)

443) USTR, "2018 NTE Report", 2018, p. 65.

444) WTO, "JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Brazil" INF/ECOM/17 (2019.3.25.).

국이 체결한 협정 중 ‘가장 야심차고 전도유망한 인터넷 관련 무역협정’이라 불리는 TPP는 미국의 탈퇴로 발효 자체부터가 불투명했다. TiSA 협상 역시 재개될 여지도 없이 비공식적으로 중단되어 버린 바 있다. 미국과 EU 간의 TTIP 협상에서 EU가 내놓은 초안은 그리 높지 않은 수준의 규범이었으며 그마저도 중단되었고, 당시에는 일본과 EU 간의 EPA 협상도 지지부진했다.⁴⁴⁵⁾

그러나, 세계 각국으로 급속도로 확산된 보호무역주의와 더불어 양자 협상을 통해 창출한 국제규범들이 시시각각 현실로 옮겨지기 시작하였다. 일본-몽골 EPA 등을 시작으로 CPTPP가 발효, 무려 11개국이 이와 같이 디지털 교역 관련 신규 규범들을 실제로 이행하기 시작했다. 미국과 캐나다, 멕시코가 포함된 USMCA가 발효하면 그 영향은 더욱 클 것으로 예상된다. 이를 토대로 미국은 EU 및 일본과의 협상에서도 자국이 내세우는 각종 신규 규범을 반영하고자 할 것이고, 궁극적으로는 이와 같은 신규 규범을 WTO 등을 통해 다자 규범으로 변환하려 할 것이다. 최근의 추세를 미루어 짐작컨대, 미국이 관여하는 지역무역협정인 한, 비차별 대우원칙은 디지털 교역규범 중 가장 중요한 요소 중 하나로 포함될 수밖에 없다. EU 및 중국은 아직까지 디지털 교역상 비차별 대우원칙 도입에 적극적이지는 않은 입장에 있다. 이들 국가들도 비록 현재에는 자국 산업 보호나 각종 국가 안보, 프라이버시 보호 정책 등을 이유로 비차별 대우원칙을 도입하는 것에 보수적 입장을 고수하고 있지만, 자국 디지털 재화나 서비스가 언젠가는 해외로 진출하게 될 경우 시장 선점에서 수세적 입장에 몰릴 수밖에 없다는 우려로 인하여 동 이슈를 영원히 외면할 수는 없다. 이러한 변화는 2019.5월부터 공식 개시된 WTO 전자상거래 협상과 더불어 가시화되고 있다. 중국의 경우에는 여전히 국경 간 데이터의 이동이나 데이터의 현지화 등의 이슈에 대해서는 조심스러운 입장인 반면, EU는 개인정보 보호 이외에는 국경 간 데이터의 자유로운 이동에

445) Jane Kelsey, “E-commerce - The development implications of future proofing global trade rules for GAFA”, 2017, Paper to the MC11 Think Track, ‘Thinking about a Global Governance of International Trade for the 21st Century; Challenges and Opportunities on the eve of the 11th WTO Ministerial Conference’, Buenos Aires, Argentina, p.9.

대하여 찬성하는 입장으로 선회하고 있다. 하지만 당분간은 이와 같은 대립 현상이 지속될 것이고, 그러한 경우 전 세계는 여전히 양분화될 것이다. 비차별 대우 원칙이 있는 협정과 없는 협정의 간극은 혼란과 우회 수출을 야기할 우려가 있다.

2. 새로운 이슈까지 포섭할 수 있는 보편적 비차별 대우규정 부재

디지털 기술의 발전으로 전통적 과세방법에 대한 재고의 필요성이 떠오르며 디지털세 신설 논의까지 확대된 바 있다. 데이터의 중요성, 그리고 데이터 이동으로 인하여 필연적으로 야기될 수밖에 없는 소비자 및 개인정보 보호의 필요성, 전 세계 인터넷 플랫폼 시장을 독점하는 기업들로 인한 반경쟁법적 이슈의 등장, 디지털 교역으로 인한 전자 지불 시스템의 안전성 확보와 사이버 보안, USMCA의 인터랙티브 컴퓨터 서비스 조항과 같이, 디지털 교역시 관련 콘텐츠에 대한 사회적 책임 등 너무나 다양한 이슈가 지속적으로 생겨나고 이를 규제하고자 하는 발걸음 역시 빨라지고 있다.⁴⁴⁶⁾ 더욱이, 근래 들어 각국은 자국 디지털 산업 육성 계획을 천명하거나 앞다투어 디지털 교역정책을 새롭게 발표하고 있다. 각국이 자국의 디지털 산업을 전략적으로 지원하거나 국가안보 및 개인정보 보호 등을 위한 각종 정책을 기반으로 도입되는 신규 조치는 해외 디지털 서비스 공급자들로 하여금 상대적으로 과도한 행정적, 금전적 부담을 부담하게 하기도 하고, 때로는 서비스 공급 자체를 포기하도록 유도하기도 한다. 그 결과, 해외 기업들은 국내 기업에 비해 경쟁에서 뒤처지거나 때로는 아예 당해 시장접근조차 어려워지는 경우도 있다.

디지털 교역과 관련된 국제 규범을 수립하고자 하는 근본적인 이유는 간단하다. 이러한 국제규범을 수립하려는 목표는 바로 자유롭고 공정한 디지털 교역 환경을 조성하기 위해서일 것이다. 과거 상품이나 서비스 무역의 경우에도 자유롭

446) India, "Draft National e-Commerce Policy", 2019, p.24, https://dipp.gov.in/sites/default/files/DraftNational_e-commerce_Policy_23February2019.pdf (2019.5.26. 최종방문).

고 공정한 무역환경 조성이 최상의 목표였고 이를 위하여, 관세철폐, 비차별 대우 원칙, 수량 제한 금지 등 다양한 국제규범이 마련된 바 있다. 또한, 이러한 규정들로 인하여 궁극적으로 당해 시장에 대한 접근, 그리고 그곳 시장에서 여타 상품들과 동등하게 경쟁할 수 있는 기회를 보장받은 바 있다. 마찬가지로, 디지털 교역에서도 국경 간 데이터 이동, 현지 컴퓨터 설비 설치 금지, 원시 코드 공개 금지 등 다양한 신규 규범이 지향하는 유일한 목표는 결국 현지에서 공정한 경쟁의 기회를 보장받기 위함이다.

그러나, 앞서 살펴본 바와 같이 디지털 기술의 발전과 이에 따른 시의적절한 국제규범 간에는 필연적으로 간극이 존재할 수밖에 없다. ‘컴퓨터 서버’가 디지털 서비스 공급에서 가장 물리적으로 중요한 매개체로 등장한 것도 오랜 일이다. 과거 인터넷 플랫폼 서비스를 제공하기 위하여 컴퓨터 서버가 필수장비였다면, 이제는 물리적 장비가 없이 클라우드 컴퓨팅만으로도 동일한 서비스 제공이 충분히 가능해졌다. 그렇다면 멀지 않은 미래에는 클라우드 컴퓨팅조차 필요 없는, 블록체인으로 연결된 정보의 저장과 공유가 가능해질 것이다. 그러나, 이와 같은 디지털 기술과 장비의 발전에 따라 ‘자유롭고 공정한 경쟁의 장’을 보장받기 위한 국제규범을 기술과 장비 발전 단계별로 도입하는 것은 상상하기 어렵다.

디지털 기술이 발전하며, 미래에는 디지털 교역을 위하여 무엇이 핵심 요소로 등장할지 현재로서는 예측할 수 없다. 급속도로 발전하는 디지털 기술을 통제하기 위한 새로운 규제 도입시마다, 외국 기업이 불이익을 받지 않도록 하는 별도의 맞춤형 국제 규정을 도입하는 것은 현실적으로는 불가능하다. 새로운 신규 규범을 계속 도입하는 것도 좋지만, 신규 규범이 부재하더라도 어떤 상황에서든지 발생할 수 있는 차별대우에 대응하기 위한 보편적인 비차별 대우원칙을 도입하고 이를 이행하기 위한 실질적인 기준을 철저하게 수립하는 것이 법적 공백의 방지를 위한 보다 현실적이고도 현명한 방책으로 사료된다.

3. 비차별 대우원칙 적용대상의 제한

인터넷의 발전과 더불어 온라인으로 제품을 구매하는 경우가 폭발적으로 증가하였다. 온라인을 통한 구매 대상은 단순히 옷이나 신발 같은 유형 (tangible) 재화에서부터, 최근에는 디지털화된 정보 (digitalized information)나 프로그램까지 확대되고 있는 형편이다. 우리가 보통 말하는 ‘디지털 교역의 대상물’은 디지털 콘텐츠, 소프트웨어 등 무형 제품과 디지털 방식으로 전송 가능한 서비스 (digitally deliverable services), 그리고 다양한 정보를 포함한 각종 데이터까지 모두 포괄할 수 있는 개념으로⁴⁴⁷⁾ 광의상의 정의를 감안한다면 그 범위가 상당히 넓다. 물론 디지털 상거래를 크게 온라인상의 주문을 통해 이루어지는 국경 간 거래 행위, 그리고 사업활동 영위를 위해 온라인상에서 이루어지는 국경 간 정보의 이동으로 구분한 후, 전자의 경우 상품이나 서비스 및 디지털 재화가 포함되고, 후자의 경우 정보(information)나 데이터가 포함된다고 설명하며 전자와 후자를 구분하고 각각의 규율을 고려하는 견해도 있다.⁴⁴⁸⁾ 그러나, 이와 같은 견해 역시 전자의 경우뿐 아니라, 후자인 정보나 데이터를 다루는 경우에도 차별적 소지가 있는 국가의 조치가 개입할 여지가 있다는 점은 부인하지 아니할 것이다. 디지털 재화나 서비스, 각종 데이터의 이동 등 모든 분야에서 비차별 대우원칙이 필요함에도 불구하고, 지역무역협정상 비차별 대우원칙은 철저하게 ‘디지털 제품’에만 한정되어 적용되고 있을 뿐이다.⁴⁴⁹⁾ 따라서 문언해석상 디지털 제품의 정의에 포함되지 아니하는 서비스나 데이터 이동 등 기타 영역의 경우에는 현행 비차별 대우규정을

447) 김정곤, “국경간 디지털 상거래의 쟁점과 과제”, 「국제통상연구」 제23권 제1호, 2018, p. 55.

448) *ibid*, p. 64, 동 논문 <그림 3. 통상협정의 틀에서 본 디지털 상거래>의 경우 전자를 GATT, GATS가 규율하는 것으로 설명하고 후자의 경우 TiSA, 한미 FTA TPP가 규율하고 있다고 설명하고 있다.

449) 비차별 대우원칙을 규정하고 있는 지역무역협정은 ‘디지털 제품’ 또는 ‘디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙’이라는 조문 제목을 사용하고 있는 경우가 많다. 그리고 동 조항을 통해 디지털 제품의 무관세 원칙과 함께 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 포함하기도 하고, 디지털 제품의 무관세 원칙은 ‘관세’ 또는 ‘디지털 제품에 대한 관세’라는 별도 조항을 통해 규율하고 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 이와 따로 규정하기도 한다.

적용할 수 없다는 점이 명백하다.

앞서 살펴본 것처럼, EU와 같이 전자상거래의 절을 서비스의 장 내에 배치하는 경우에는 전자상거래 관련 내용이 서비스 무역의 일부로 포함되어 적용되 고자 하려는 취지로 이해된다. 물론, EU가 체결한 지역무역협정 중에서도 CETA 나 EU-멕시코 FTA는 전자상거래를 서비스 무역의 장 내에 규정하지 아니하고 별도의 장으로 규율하고 있는데, 이러한 경우에는 전자상거래가 단순히 서비스무역 영역 내에서만 적용되는 것이 아니고 그 이외의 범위까지도 규율하고자 하는 의도로 이해된다. 사실, 대부분의 지역무역협정에서는 디지털 교역이나 전자상거래의 장이 규율하는 범위가 상품이나 서비스 무역에만 한정되는지, 아니면 그 이외에도 다양한 범위를 포괄적으로 규율하는지 구체적으로 명시하지 아니하지는 경우가 많다. 물론, 스리랑카-싱가포르 FTA 등 일부 지역무역협정의 경우에는 ‘전자적 방법에 의한 무역에 영향을 미치는 채택되거나 유지되는 조치’⁴⁵⁰⁾라고 규정함으로써 단순히 서비스 무역 등에만 국한하여 적용하려는 의도는 ‘아님’을 암시하고 있기도 하다.

이와 같은 점에도 불구하고, 전자상거래의 모든 영역을 전부 규율할 수 있는 일반적이고 포괄적인 비차별 대우규정을 두는 대신, ‘디지털 제품’에만 국한하여 비차별 대우원칙을 규정하는 것은 보호에서 소외되는 영역을 생성할 우려가 있다. 지역무역협정상 정의되어 온 디지털 제품의 개념으로 다시 돌아가 보자. 디지털 제품이란 ‘디지털로 암호화되거나 전자적 전송되는 컴퓨터 프로그램, 텍스트, 비디오, 이미지, 음향녹음 및 여타 제품’이라고 규정하고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 조약법에 관한 비엔나 협약 제31조⁴⁵¹⁾에 따라 ‘디지털 제품’이라는 용어의 통상적인 의미를 고찰할 경우, 빅데이터 발달 등으로 상업적 이용가치가 높은 각종 데이터 및 최신 디지털 기술에 따라 등장하는 신규 디지털 서비스나 일부 디지털 제품 등은 여기에 포함되지 못한다고 해석될 가능성이 높다. 예를 들어, 제

450) 스리랑카-싱가포르 FTA 제9.2조 1항.

451) 제31조 1항, ‘조약은 조약문의 문맥 및 조약의 대상과 목적으로 보아 그 조약의 문면에 부여되는 통상적 의미에 따라 성실하게 해석되어야 한다.’

조업의 혁명이라 불리며 혜성처럼 등장한 3D 프린팅⁴⁵²⁾의 경우와 같이 첨단기술 발전에 따른 새로운 영역이 과연 디지털 제품의 개념에 포섭될 수 있을지는 논란이 있을 수 있다. 3D 프린팅이란 디지털화된 3차원 모델링 데이터를 2차원 단면으로 연속적으로 재구성해 소재를 한 층씩 인쇄하면서 쌓는 방식으로 제품을 생산하는 것이다. 디지털 방식으로 부호화되고 상업적 판매를 목적으로 생산된 전자적으로 전송이 가능한 파일이지만, 이러한 전송 파일이 다시 물리적 실체가 있는 상품으로 변환된다는 점에서 이와 같은 3D 프린팅이 디지털 제품의 정의에 완벽히 포섭될 수 있을지 의문스럽다. 이와 같은 측면에서 디지털 제품의 개념을 좀더 포괄적으로 재설정하는 작업을 한다던가, 아예 대상을 디지털 제품으로만 한정하지 아니하고 신기술 발전에 따라 속속 등장하는 각종 디지털 상품이나 서비스, 데이터 등 디지털 교역 대상물 전반을 포괄할 수 있도록 하는 비차별 대우원칙 수립이 필요하다.⁴⁵³⁾

4. 디지털 교역 관련 시장개방에 대한 논란

지역무역협정상 지식재산권⁴⁵⁴⁾의 경우에는 지식재산권 및 이와 같은 권리에서 파생되는 모든 혜택의 ‘보호’⁴⁵⁵⁾에 대하여 이러한 권리를 지닌 ‘인’에 대한 동등대우를 부여하는 방식으로 비차별 대우원칙을 규정하고 있다. 그러나, 지식재

452) 3D 프린팅을 설명할 때 3D 모델링 데이터라는 용어가 자주 등장한다. 3D 모델링 데이터란 3D CAD 소프트웨어를 이용하여 설계한 3차원 형상을 2차원 데이터인 STL 형태로 저장한 파일을 의미하는데 이것만 있으면 누구든지 제품을 생산해 낼 수 있다. 이미 미국의 항공기 제조사인 보잉은 비행기 조립에 사용할 300여 개 부품을 3D 프린팅으로 생산하고 있다. 부품을 3D 프린팅으로 생산하면 미리 부품을 생산해 창고에 비축할 필요가 없을 뿐 아니라, 아주 오래된 부품이라 하더라도 3D 모델링 데이터만 있으면 다시 제작이 가능하다.

453) 또한, 보조금, 정부조달, 방송 서비스 등 비차별 대우원칙의 예외로 허용되는 경우를 좀더 구체적으로 적시하지 아니하였는데, 향후 각국이 자국 디지털 산업 육성을 위한 정부 보조금 부여 등이 증가할 것으로 예상됨에 따라 추후 예외 해당 여부 및 예외를 확대해석하여 비차별 대우원칙을 우회할 여지 등 다양한 문제점이 등장할 수 있다.

454) 권현호, “한미 FTA 전자상거래 협상에서의 통상법적 쟁점”, 「성신법학」 제7호, 2007, p.88.

455) 최원목, 『WTO 비차별원칙의 이해와 적용 연구』, 법무부, 2003, p.187, TRIPs는 이때의 보호란 각종 지식재산권의 사용, 이용가능성, 획득, 범위, 유지 및 집행 등에 대한 문제라고 규정함으로써 광범위한 내국민 대우를 부과하고 있다.

산권의 경우와는 달리, 지역무역협정상 상품 및 서비스 무역에서의 비차별 대우원칙은 ‘시장접근에 대한 약속’을 전제로 하고 있다. 즉, GATT 제24조 및 GATS 제5조에 따른 최혜국 대우의 예외로써 특정 당사국 간에만 추가적 시장개방이 부여되고 그에 따른 각종 특혜혜택이 부여되는 것이다.

디지털 제품이 상품 또는 서비스 중 어느 쪽에 분류되는가에 대해서는 계속 논란⁴⁵⁶⁾이 있어 왔다. 예를 들어, 앞서 살펴본 3D 프린팅의 경우 상품이나 서비스 어디에도 분류되지 아니하는 중간 형태인 것 아니냐는 지적이 있고, 디지털 제품의 정의에 포섭될 수 없다고 볼 수도 있다. 더욱이 데이터 자체는 주문에 의한 전송이 아니라는 이유로 상품 및 서비스, 그리고 디지털 교역이나 전자상거래와는 또 다른 별개의 규율이 필요하다는 논의도 있었다. 이와 같은 논란에도 불구하고 디지털 제품이 시장개방 대상인지, 그 이외의 디지털 교역 대상물은 상품 또는 서비스 어느 한쪽에 분류되어 양허 대상이 되는지, 상품 또는 서비스 어느 쪽에도 분류되지 않을 경우에는 자동적으로 시장개방이 되는지 등 많은 의문이 제기된다. 이에도 불구하고, 지역무역협정에서 디지털 교역이나 전자상거래 분야의 시장개방에 대한 논의가 전혀 없이 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙만을 규정하는 것은 논리상 맞지 않는다는 지적이 있어 왔다.⁴⁵⁷⁾

EU가 체결한 지역무역협정상 전자상거래 규정은 대부분 서비스 무역의 장 내에 배치되어 있으므로, 만일 EU가 체결한 지역무역협정상 비차별 대우원칙이 규정되어 있다면 서비스 무역상 시장개방을 전제로 이를 판단할 수 있을 것으로 사료된다.⁴⁵⁸⁾ 또한, 비록 EU의 지역무역협정과 같이 서비스 무역의 장 내에 전

456) Sam Fleuter, “The Role of Digital Products Under the WTO: A New Framework for GATT and GATS Classification”, *Chicago Journal of International Law*, 2016, p.158, 동 논문은 E-product라는 개념의 분류에 대하여 논의하고 있다. 이에 따르면, E-product는 콘텐츠에 기반한 상품으로 원래는 물리적 형태가 존재하는 방식으로 배송되었으나 최근에는 인터넷으로 다운로드가 가능한 MP3 음악 파일, 전자책, 디지털로 다운로드 가능한 드라마나 영화 등이 포함된다. 따라서 E-product에 대하여 GATT를 적용할지, GATS를 적용할지 논란이 되고 있으나, 아직까지 어떠한 협정을 적용할지 결정된 바 없다고 설명하고 있다.

457) 권현호, “한미 FTA 전자상거래 협상에서의 통상법적 쟁점”, 「성신법학」 제7호, 2007, p.89.

458) 다만, III 장에서 살펴본 바와 같이 EU는 지역무역협정에서 전자상거래 관련 비차별 대우원

자상거래 규정이 배치된 것은 아니지만, GCC-싱가포르 FTA 제7.3조⁴⁵⁹⁾의 경우 ‘전자적 방법에 따른 배달’은 서비스 무역의 장의 의미 내에서 ‘전자적 방법을 사용한 서비스 공급’으로 간주된다는 규정이 있는 경우라면 디지털 교역이 ‘전자적 방법으로 배달’되는 이상 서비스의 공급으로 해석되는 것이 타당하므로 디지털 교역의 양허 여부를 서비스 무역 양허에 따라 판단하여 시장 개방 여부를 확인하면 될 것이다. 한편, EU의 지역무역협정과 같은 전자상거래 규정의 배치나 GCC-싱가포르 FTA 제7.3조와 같은 특수 조항이 없다 하더라도, 대부분의 지역무역협정에서 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙은 서비스, 투자 및 금융 서비스 무역상 불합치조치에 한하여 적용되지 않도록⁴⁶⁰⁾ 규정하고 있다. 따라서, 이러한 한도 내에서는 동 디지털 교역이 서비스 무역, 투자 및 금융서비스상 시장이 개방된 분야 인지를 살펴본 후, 이에 대한 유보사항이 있는지, 특히 비차별 의무에 대한 유보가 적용되는지 등을 판단할 수 있을 것이다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이, 서비스 무역 등으로 포섭이 불가능한 그 이외의 영역의 경우에는, 동 영역이 시장 개방 대상인지부터가 문제가 될 수 있다. 더욱이 데이터 이동이나 3D 프린팅 등 서

칙을 규정한 적이 단 한 차례도 없으므로 현재로는 큰 의미는 없다. 그러나, 향후 비차별 대우원칙을 규정하려 할 경우, 전자상거래 규정들이 서비스 무역 내에 포함되어 있는 이상, 기존 서비스 무역상 규정된 비차별 대우원칙과 예기치 아니한 충돌이 일어날 수도 있고, 서비스 무역에 속하지 아니하는 디지털 교역의 경우에는 여전히 비차별 대우원칙을 원용할 수 없을 것이다.

459) ARTICLE 7.3 Electronic Supply of Services

The Parties agree that delivery by electronic means is to be considered as the supply of services using electronic means, within the meaning of the Chapter 5(Trade in Services).

460) 예를 들어, 미-페루 FTA 제15.3 조에서는 3항과 4항에서 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 규정한 후, 5항에서 ‘4항은 서비스 무역, 투자 및 금융 서비스의 비합치 조치에 따라 채택되고 유지되는 조치에는 적용되지 아니한다’고 규정하고 있다. 미-페루, 미-바레인, 미-모로코, 미-호주, 미-싱가포르, 파나마-싱가포르 FTA도 미-페루 FTA 제15.3 조와 동일하게 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙 조항 ‘내’에 서비스 무역 및 투자 등의 비합치 조치와 연계되는 내용을 규정하고 있다. 반면, 미-칠레, 인도-싱가포르, 코스타리카-싱가포르, 터키-싱가포르, 호주-싱가포르, GCC-싱가포르 FTA, TPP, USMCA의 경우에는 비차별 대우원칙 조항 ‘외’ 별도의 조항을 두고 전자적으로 전송되는 서비스 공급에 영향을 미치는 조치에는 서비스 무역, 투자 및 금융서비스의 적용대상이 되도록 규정하기도 한다. 전자의 방식과 후자의 방식의 차이점은 전자의 경우 디지털 제품의 비차별 대우원칙에만 서비스 및 투자상 유보가 적용되는 반면, 후자의 방식은 전자상거래에서 규정하고 있는 어떠한 내용에도 서비스 및 투자상 유보가 적용되도록 함으로써, 후자가 보다 폭넓게 해외 디지털 제품이나 디지털 상거래의 시장 진입을 보호하고 있다.

비스 무역으로 규율되지 못하는 신규 영역이 속속 등장하고 있는데, 이에 대한 시장 개방에 대해서는 대부분의 지역무역협정들이 침묵하고 있는 셈이다. 이러한 경우, 시장 개방에 대한 논의 없이 바로 비차별 대우원칙을 강요하는 것이 되어 논리적이지 않은 것이 사실이다.

더욱이 지역무역협정상 디지털 교역이나 전자상거래의 장에 명시된 목적에는 양국 간 ‘전자상거래의 이용증가’⁴⁶¹⁾ 및 ‘전자상거래의 촉진’⁴⁶²⁾등이 포함되어 있다. 별도의 시장개방이나 추가 양허에 대한 언급 없이 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙을 부과한다는 것만으로 디지털 교역의 목적에 부합하도록 디지털 교역 이용이 과거와 비교할 때 확연하게 증가되는 효과를 가져올 수 있을지도 의문스럽다.

최근 들어 WTO 차원에서는 선진국을 중심으로 디지털 기술의 발전과 더불어 관련된 기존 서비스 무역의 시장개방 약속을 재협상해야 한다는 의견이 제기되고 있다. 2018년 캐나다가 WTO에 제출한 제안서⁴⁶³⁾가 그 대표적인 예이다. 근래에는 디지털 기술에 따라 대부분 전자적 방법에 의한 국경 간 공급, 즉 mode 1의 방식으로 서비스가 제공되는 경우가 많다. 캐나다는 기술의 무한한 발전이 사실상 모든 산업 분야에서 서비스의 국경 간 공급이 가능하도록 만들었기 때문에 WTO 회원국들은 GATS 양허표의 mode 1 부분을 request-offer 방식으로 재협상해야 한다고 주장한다. 또한, 기술의 급격한 발전에 따른 새로운 비즈니스 모델을 촉진시키기 위해 특히 CPC 코드 84에 해당하는 ‘컴퓨터 및 관련 서비스’ 분야에 대한 양허를 최대한 개선하는 한편, 동 서비스의 mode 1부터 mode 3까지는 모두 개방하여야 한다고 주장한다. 최근 들어 일부 지역무역협정의 경우에도 기술 발달 등에 따른 신규 서비스를 어떻게 다루어야 하는지 언급하는 경우가 등장하고 있

461) 일본-스위스 EPA 제71조1항에 따르면 상품 및 서비스 무역에서의 전자상거래 사용 증가로 인한 경제 성장과 기회를 확인한다고 규정하고 있다.

462) 중-호주 FTA 제12.1조.

2. The objective of this Chapter is to promote electronic commerce between the Parties, including by encouraging cooperation on electronic commerce.

463) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE MARKET ACCESS AND ELECTRONIC COMMERCE Communication from Canada”, JOB/GC/189 (2018.5.18.).

다. 캐나다와 EU간의 무역협정 (CETA) 부속서 9-B에 따르면 1991년 CPC 분류에 속하지 아니하는 ‘신규 서비스’의 경우에는 국내규제, 내국민 대우, 최혜국 대우 및 시장접근 규정을 적용하지 않도록 하고, 캐나다와 EU 양측은 신규서비스를 CETA에 포함시키는 협상을 진행할 수 있다고 규정하고 있다. 이는 디지털 기술 발전으로 인하여 과거 서비스 분류체계에 따른 서비스 무역 양허에 대한 해석과 관련하여 논란이 되고 있고, 과거 서비스 분류체제로 포섭할 수 없는 신규 서비스는 새로이 시장개방을 위한 양허협상을 하여 지역무역협정의 포섭 하에 두고자 하는 움직임 중 하나로 사료된다.⁴⁶⁴⁾

더욱이 2019.5월 공식 개시된 WTO 전자상거래 협상에서 캐나다를 비롯하여 많은 국가들이 기존 ‘컴퓨터 및 관련 서비스’ 분류에 대한 명확한 해석, 과거 서비스 무역상 양허에 대한 재협상 등을 거론하고 있다. 캐나다⁴⁶⁵⁾의 경우는 2018년 제출한 제안과 일관되게 2019년에도 1) 서비스 무역 중 mode 1, 2) 컴퓨터 및 관련 서비스, 3) 금융 서비스, 4) 무관세 모라토리움, 5) 정보기술협정 (ITA)의 대상 확장이라는 총 5가지 부분에 대한 개선을 주장하고 있는데, 이는 대부분 ‘시장접근의 개선’에 방점을 두고 있는 것으로 사료된다. EU⁴⁶⁶⁾도 마찬가지로 제안서를 통하여 전자상거래에 대한 WTO 규범, WTO 통신서비스에 대한 개정뿐 아니라, 각국의 기존 양허 개선을 위주로 하는 ‘시장접근’ 문제를 다시 짚어봐야 한다고 주장하고 있다.

464) 다만 CETA Annex 9-B 4항는 다음과 같이 기술상 가능성의 부족으로 국경간 서비스 공급이 불가능했던 현존 CPC 코드로 분류되는 서비스의 경우에는 1항이 적용되지 아니하도록 규정하고 있다.

UNDERSTANDING ON NEW SERVICES NOT CLASSIFIED IN THE UNITED NATIONS PROVISIONAL CENTRAL PRODUCT CLASSIFICATION (CPC), 1991

1. The Parties agree that Chapter Twelve (Domestic Regulation) and Articles 9.3, 9.5, and 9.6 do not apply to a measure relating to a new service that cannot be classified in the CPC 1991.

4. For greater certainty, paragraph 1 does not apply to an existing service that could be classified in the CPC 1991, but that could not previously be supplied on a cross-border basis due to lack of technical feasibility.

465) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Canada”, INF/ECOM/11 (2019.3.25.).

466) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from the EU”, INF/ECOM/10 (2019.3.25.).

심지어 개발도상국인 브라질조차 4대 협상 항목 중 하나로 시장접근 문제가 개선되어야 한다는 점을 지적하고 있다. 브라질은 디지털 환경에 기반한 새로운 비즈니스 모델과 관련되는 서비스 및 비서비스 분야, 그리고 디지털 환경의 인프라와 관련된 서비스 및 비서비스 분야로 구분한 후, 컴퓨터 및 관련 서비스의 분류 등을 추가적으로 논의하고 통신서비스 등 하부 서비스 분류에 따른 양허 등을 다시 고민해 볼 필요가 있다고 지적하기도 하였다.⁴⁶⁷⁾ 개발도상국인 아르헨티나, 콜롬비아 및 코스타리카의 제안⁴⁶⁸⁾도 주목할 만하다. 이들 국가들은 전자상거래와 관련되는 상품 및 서비스 무역에 있어서의 법적 구속력 있는 ‘시장 개방 (market opening)’을 위한 협상을 해야 한다고 주장하고 있다. 다만, 포괄적인 시장 개방 협상보다는 전자상거래와 직접적으로 관련되는 상품 및 서비스 무역 분야에 초점을 맞추고, 상품 분야에서는 관세 등 시장 접근 및 무역원활화 이슈를, 서비스 분야에서는 전자상거래 활동을 위한 인프라 구축과 관련된 분야 및 온라인으로 전송 가능한 서비스 분야에 대한 양허를 논의해야 한다고 지적하고 있다. 이는 결국 기존의 상품 무역이나 서비스 무역의 시장 개방까지도 다시 재고할 필요가 있다는 점에 일부 개발도상국도 공감하고 있는 것으로 사료된다. 이처럼, 디지털 교역에 대한 비차별 대우원칙을 제대로 이행하기 위해서는 선행적으로 관련 시장의 개방 여부를 명확히 하거나, 필요시 추가적으로 확대 또는 개방하는 이슈를 연계하여 논의하는 것이 적절하다 하겠다.

5. 원산지 기준 등 비차별 대우원칙 위반 판정 기준의 불명확

비차별 대우원칙은 ‘비교를 전제’로 적용되는 규범이다. 상품의 경우를 예로 든다면, 국내 상품과 외국 상품을 비교 대상으로 놓고, 이들이 실질적으로는

467) WTO, “EXPLANATORY WORK ON ELECTRONIC COMMERCE non-paper from Brazil”, INF/ECOM/3 (2019.3.25.).

468) WTO, “NEGOTIATIONS ON TRADE-RELATED ASPECTS OF E-COMMERCE ELEMENTS OF A POTENTIAL APPROACH UNDER THE FRAMEWORK OF THE JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE Communication from Argentina, Colombia and Costa Rica”, INF/ECOM/1 (2019.3.25.).

같은 동종의 상품임에도 불구하고 서로 다른 대우(discrimination)를 부여하지 않도록 하는 것이 바로 비차별 대우원칙이다. 따라서 동 원칙을 적용하기 위해서는 국내 디지털 제품, 그리고 외국산 디지털 제품이라는 두 비교 대상을 두고, 후자를 전자보다 불리하게 대우하는 국가의 특정 조치가 있어야 한다. 그러나, 원산지를 판정하는 원산지 기준이 별도로 정교하게 규정되어 있는 상품과는 달리, ‘전자적 전송’이 매개되는 특징을 고려할 때 무형의 재화가 대다수라고 생각되는 디지털 교역 대상물은 원산지를 판정하기가 어렵다. 디지털 교역의 대상물은 일반적으로는 서비스 무역에 더 가깝다고 이해되는 경향이 있지만, 상품이 아니라 서비스로 구분되는지도 완전히 명확한 것은 아니므로, 서비스 무역규범에 따라 원산지를 판정⁴⁶⁹⁾할 수 있는 것도 아니다. 이와 같은 연유로 인하여 지역무역협정상 디지털 제품의 비차별 대우원칙 규정을 살펴보면 원산지를 용이하게 판단할 수 있게끔 판별할 수 있는 기준을 열거하고 있는 경우가 많다.

앞서 살펴본 바와 같이, 미-싱가포르 FTA⁴⁷⁰⁾의 경우에는 국내 동종 디지털 제품과 차별대우의 대상이 되는 타방 당사국의 디지털 제품을 선별하는 기준을 ‘영역’ 및 ‘행위자’ 두 가지로 제시한 후, 원산지 판단기준은 아니지만 비차별 대우원칙을 판정할 수 있는 또 다른 잣대인 ‘보호 목적’을 추가한 바 있다.⁴⁷¹⁾ 우

469) Heng WANG, “WTO Origin Rules for Services and the Defects: Substantial Input Test as One Way Out?”, *Journal of World Trade*, 2010, p.1084, 서비스 무역을 규율하고 있는 GATS의 경우에는 해당 서비스가 어느 국가로부터 공급되는지, 즉 서비스의 원산지를 판단할 수 있는 명시적인 기준을 설정하고 있지 않다. 그러나, GATS 1조에 따른 국경 간 공급은 ‘원산지’이라는 표현을 사용하지는 않고 있지만 한 회원국의 영토로부터 다른 회원국으로 서비스가 공급되는 것(from the territory of one member into the territory of any other member)이라고 정리하고 있으므로 ‘서비스 공급’의 원천인 ‘장소’가 원산지가 될 것이다. 해외 소비의 경우에는 한 회원국 영토 내에서 다른 회원국의 소비자가 서비스를 공급받는 것(in the territory of one member to the service consumer of any other member)이므로 서비스 소비자가 위치한 영토 소재지가 원산국이 된다. 상업적 주재와 자연인의 이동의 경우 서비스의 공급과 소비가 동일한 회원국 영토 내에서 이루어지므로 ‘장소’를 가지고 서비스의 수출과 수입을 구별할 수 없고 서비스 공급자의 국적, 즉 법인의 경우에는 법인 설립지, 개인의 경우에는 국적이나 영주권 보유국으로 그 원산지를 결정한다. 정리해 보면 국경간 공급과 해외소비의 경우에는 ‘장소’가, 상업적 주재와 자연인 이동의 경우에는 서비스 공급자의 ‘국적’이 바로 서비스의 원산지로 간주된다

470) 미-싱가포르 FTA 제14.3조.

471) 최원목, “한일 자유무역협정에서의 전자상거래 규정의 입법 방향 (Electronic Commerce in Korea-Japan FTA)”, 「국제경제법연구」, 2005, p. 70.

선, ‘영역’ 측면에서 타방 당사국의 국제법상 주권 행사가 가능한 물리적인 영역⁴⁷²⁾ 내에서 창작, 제작, 발행, 저장, 전송, 계약, 발주, 또는 상업적 조건으로 최초로 이용 가능하게 되는 행위가 일어난 디지털 제품일 것이라는 제한적 열거 요건을 명시하였다. 다음으로, ‘행위자’의 측면에서는 당해 디지털 제품의 저작자, 실연자, 제작자, 개발자, 배포자 또는 소유자가 타방 당사국의 인이어야 한다고 제한적 열거 방식으로 규정하였다.

문제는 위와 같이 열거한 기준이 디지털 제품의 비차별 대우원칙 적용을 위한 ‘원산지, 즉 제품의 국적’을 판정하는데 적절하고 합리적인 기준인지, 동 기준을 지나치게 지식재산권과 연계하려 한 것은 아닌지, 또한 동 요건이 비차별 대우원칙 적용을 받아야 할 디지털 제품의 원산지를 판단할 수 있는 모든 기준을 망라하는지 하는 점이다. 과거와는 달리, 이제는 글로벌 분업화가 가능해지고 글로벌 가치사슬 (GVC)이 강조되는 시대이다. 따라서, 상품뿐 아니라 디지털 제품 등 각종 디지털 교역 대상물에 대해서도 전 세계 여러 곳에 위치한 다양한 주체들이 글로벌 가치사슬 (GVC)에 따라 그 제작과 공급에 함께 참여하는 것이 가능하다.⁴⁷³⁾ 각 제조공정별 투입부품을 엄격하게 준수하여야 하는 승용차 제작 등 물리적인 실체를 지닌 재화의 글로벌 가치사슬 (GVC)과 비교할 때, 무형의 재화를 다루는 디지털 교역이야말로 기획, 제조, 배포과정의 유연성이 보장되고, 보다 다양한 주체들의 기획 단계에서부터 생산 및 공급 과정에 부분적으로 참여하여 훨씬 복잡하게 거미줄처럼 얽히고 분업화될 수 있다. 울산의 공업단지에서 2만여 개의 부품으로 이루어진 승용차 한 대를 완성하기 위해서는, 국내는 물론, 전 세계

472) 예를 들어 미-싱가포르 FTA의 경우 미국의 영역을 국제법 및 국내법에 따라 주권행사가 가능한 다음의 장소라고 정의 내리고 있다.

(b) with respect to the United States,

(i) the customs territory of the United States which includes the 50 states, the District of Columbia and Puerto Rico;

(ii) the foreign trade zones located in the United States and Puerto Rico; and

(iii) any areas beyond the territorial seas of the United States within which, in accordance with international law and its domestic law, the United States may exercise rights with respect to the seabed and subsoil and their natural resources.

473) 이재민, “디지털 교역과 통상규범 - 상품·서비스 교역 ‘일체화’의 통상협정에 대한 함의”, 「국제경제법연구」, Vol. 16, Issue 2, 2018, p.114.

각지로부터 화물선, 비행기 등 각종 운송수단을 통해 조달된 각종 부품들이 반드시 시의적절하게 제조과정에 투입되어야 한다. 이와 비교할 때, 형태가 없고 만질 수 없는 디지털 교역 대상물을 완성하기 위한 기획과 전략, 계약 및 발주, 디자인과 업무 배분 및 공급은 한 대의 승용차를 완성하기 위한 분업보다 훨씬 용이하고 체계적으로 발생할 수 있다. 그리고, 더 세밀하게 분업화된 하더라도 인터넷 네트워크나 클라우드 컴퓨팅을 통해 거의 실시간으로 기획과 재료 선택, 노동 서비스를 이용한 제작, 그리고 이를 위한 연구개발의 역할과 결과들을 주고받으며, 다양한 주체들이 동시에 방문하여 가상의 공간에서 협업하는 등 분업과 글로벌 가치사슬을 최적화할 수 있다.⁴⁷⁴⁾ 더욱이 디지털 기술의 발전과 더불어 단 하나의 완성된 디지털화된 제품이 판매자로부터 소비자에게 전달되는 간단한 단일 구조보다는, 전 세계로부터 공급되는 여러 개의 디지털 서비스나 재화가 결합되어 또 하나의 새로운 디지털 교역 상품을 생성하여 제공할 수도 있다. 또한, 소비자나 사물인터넷이 제공하는 데이터를 통해 축적된 빅데이터를 이용하여 역으로 새로운 서비스로 변환되어 되돌아올 수도 있으므로 전통적인 교역구조와는 달리 다중적 상호교류로의 교역이 가능하다.

이렇듯 복잡한 글로벌 가치사슬 속에서 무형으로 제작되고 전달될 수 있는 디지털 교역 대상물들을 실체를 가지고 수출입되는 상품과 같이 영토라는 물리적 경계선 하나를 그어 놓고 원산지를 판정한다는 것 자체가 논리적이지 않다. 또한, A국 영역 안에서 디지털 교역 대상물의 최종 상업적 판매를 위한 여러 기획 및 제작과정 요소 중 일부 행위에 불과한 창작, 제작, 발행, 전송, 저장, 계약, 발주 행위 중 단 하나가 이루어졌다고 해서 이를 내국민 대우 부여를 해 줄 정도로 충분히 타방 당사국의 디지털 교역대상물의 원산지 조건을 만족시킨다고 단언하기 어렵다. 즉, A 국가의 영역에서 발주되었으나, 창작되고 제작되어 발행되고

474) 김기홍, “디지털 무역의 개념과 디지털무역 활성화를 위한 국제적 논의의 분석”, 「예술인문사회 융합멀티미디어 논문지」, 2018, p.3, 이에 따르면 국제무역이 GVC와 밀접한 관련을 지니는 이상 데이터가 더욱 중요하다고 강조하고 있다. 즉 거래되는 상품을 어느 지역에서 어느 정도 어떠한 방식으로 생산하느냐, 즉 국제적 가치사슬 (GVC)을 가능하게 하는 것이 바로 인터넷과 인터넷을 통해 전달되는 데이터라고 설명하고 있다.

상업적으로 최초 이용 가능하게 된 행위는 B 국가에서 일어날 경우, 단지 발주행위만이 A 국가에서 일어났으므로 동 디지털 제품을 A 국가의 디지털 제품이라고 판단하기에는 무리가 있고 이렇게 되면 지나치게 넓은 범위의 디지털 교역대상물이 비차별 대우원칙 위반 판단을 위한 타방 당사국 원산지품으로 인정되는 셈이 될 수도 있다. 최근 들어 개인들이 자신의 취미 목적으로 동영상을 공유 사이트에 게재하고 이것이 인기를 얻자 관련 동영상 서비스를 정기적으로 공급하는 상업적인 서비스로 변질되는 경우도 상당히 많다. 이와 같이 인터넷으로 공유되는 콘텐츠나 디지털 재화나 서비스는 과거와 같이 상업적, 비상업적 경계가 명확하게 분리되지 않는 경우가 많다. 따라서 예를 들어 ‘상업적 조건으로 최초로 이용 가능하게 되는 행위’와 같은 기준은 지나치게 모호하다.

소유자, 제작자나 공연자 등의 기준 또한 지나치게 지식재산권이나 소유권 등 법리적 관점에서만 디지털 제품을 판정하게 될 우려가 있다. 따라서 원산지 판정 기준의 기본 원칙에 대한 깊은 고민 없이 삽입된 위와 같은 개별 기준들은 시간이 흐름과 디지털 기술의 발전에 따라 필연적으로 도전을 받을 수밖에 없다. 대표적인 예로 미-싱가포르 FTA에 나열되었던 원산지 판정 기준 중 ‘단순한 저장이나 전송 행위’라는 기준은 추후 TPP나 USMCA 등에서는 삭제되었고, 근래의 지역무역협정에서 ‘소유자’의 개념은 추가된 반면, ‘배포자’ 기준은 원산지 판정 기준에서 제외되었다. 변화무쌍하게 진화하는 디지털 기술에 따라 복잡 다양하게만 들어지는 디지털 제품의 원산지를 기준되는 원칙 없이 한정적으로 열거한 기준들만 가지고 적절하게 판정할 수 없다. 따라서, 원산지를 판정하는 근본적인 원칙이 제대로 수립되어야 이렇게 제한적으로 열거된 판정 기준 중 일부를 삭제하거나 추가하는 일이 반복되는 것을 방지할 수 있다.

이미 일부 지역무역협정에서는 이와 같은 비차별 대우원칙이 가지는 원산지 판정의 문제점을 인식하고 이를 타개하기 위한 방안을 모색하고 있다. 그 첫 번째 사례가 일본-스위스 EPA의 경우이다. 앞서 살펴본 바와 같이 일본-스위스 EPA는 이러한 문제점을 인지하고 미-싱가포르 FTA, TPP, USMCA 등과 같은 ‘장소’ 및 ‘행위자’로 구성된 기준을 삭제하는 대신, 단순히 ‘타방 당사국의 디지털

제품을 자국 동종 디지털 제품보다 불리하게 대우해서는 아니된다'라는 원칙을 규정⁴⁷⁵⁾하였다. 그리고 이러한 원산지 판정은 신의성실 원칙에 기반하여야 하고, 만일 일방 당사국의 요청이 있을 경우 타방 당사국은 비차별 대우원칙 판단을 위하여 디지털 제품 원산지를 판단한 기준을 설명할 의무를 부담한다. 그러나, 동 EPA 역시 신의성실에 입각한 원산지 판정이라는 판정의 태도만을 언급할 뿐, 디지털 제품의 원산지 판정에 대한 근본적인 해결책은 제시하지 못하고 있다.

두 번째는 인도-싱가포르 FTA 10.4조 4항과 같이 비차별 대우원칙 규정 확대의 시도이다. 동 FTA 10.4조는 3항에서 앞서 살펴본 미-싱가포르 FTA 등과 유사하게 디지털 제품에 대한 비차별 대우원칙의 '장소' 및 '행위자'로 구성된 기준을 명시하고 있다. 그런데, 동조 4항에서는 3항에서 명시된 '이외의' 요인으로 불리한 대우를 받는 경우까지도 비차별 대우원칙을 적용하도록 함으로써, 단지 '장소' 및 '행위자' 기준을 제한적으로 열거하는 것만으로는 모든 원산지 판정 기준을 포섭할 수 없다는 문제점을 자인하고 있는 셈이다.

물론 디지털 제품의 원산지 판정 기준이 확실히 규정된다고 하여 문제가 일거에 해결되는 것은 아니다. 타방 당사국의 디지털 제품과 비교되어야 할 '동종'의 자국 디지털 제품이 무엇인지에 대한 판단이 여전히 남아 있다. 상품 무역 시 '동종 (like)' 상품을 어떻게 판단하는지에 대해서는 오랫동안 많은 논의가 있어 왔다. 일반적으로는 상품 무역 측면에서 동종 상품 판단 기준으로, 1970년 국경과 세조정정보고서 (the Border Tax Adjustment Report: BTA Report)에 따른 상품성질설 (the BAT Approach), 조치목적설 (the Aim and-Effect Approach), 그리고 시장 기반설 (the Market-based Approach)⁴⁷⁶⁾ 등 3가지로 나뉘어 그 장단점이 비교되어 왔다. 그런데, 동 논의를 서비스 무역의 '동종성 (likeness)' 판단에도 그대로 적용할 것인가에 대한 논란이 이어졌고, 상품과 서비스의 질적 특성이 상이한데다가, 서비스의 '질 (quality)'이 중요하기에 상품 분야에서 축적되어 온 동종성 법리를 서비스 무역에 그대로 이용하는 것이 적절치 않다는 지적도 있었다.⁴⁷⁷⁾ 또한, 서비스의

475) 일본-스위스 EPA 제73조.

476) 최원목, 『WTO 비차별원칙의 이해와 적용 연구』, 법무부, 2003, p.76.

공급방식이 동일한 경우에만 동종 서비스로 인정해야 하느냐, 아니면 공급 형태와 상관없이 동종성 인정이 가능한가도 한참이나 논란이 된 바 있다.⁴⁷⁸⁾

디지털 제품의 경우 서비스에 가깝다는 평가가 있지만, 그 성질상 명확하게 서비스 무역에 속하는지에 대한 판단이 어렵고, 디지털 제품에 대한 무관세 부과에 관한 논의가 계속되어 온 것을 감안한다면 상품의 성질이 완전히 없다고도 이야기하기 어렵다. 그런데, 서비스의 제공방식 (mode)과는 다른 점으로 인하여 서비스에 대한 동종성 법리를 그대로 디지털 제품에 원용하는 것은 한계가 있다고 사료된다. 또한, 상품의 성질을 지닌다 하더라도 상품의 경우와는 달리 물리적 특성 확인이 불가능하고, 제품의 성질에 대한 판단이 어려워 상품에 대한 동종성 법리를 그대로 차용하는 것은 쉽지 않다. 그러므로 디지털 교역 대상물에 특화된 비차별 대우원칙과 이를 위한 판단기준을 모색할 필요가 있다.

6. 소결

이제까지 살펴본 바와 같이, 현재 지역무역협정에서 도입되고 있는 비차별 대우규정은 다음과 같은 한계점을 지니고 있다. 우선적으로는, 디지털 교역 관련 비차별 대우규범 도입에 대한 개도국, 기타 일부 선진국들의 반감이 크다. 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상에서 비차별 대우규범의 도입을 주장한 나라는 미국이 유일하다는 점은 이를 방증한다. 덕분에, 다자 차원에서의 도입이 요원할 수 있고, 지역무역협정에서도 이를 도입한 국가들과 도입하지 않은 국가들 사이의 충돌, 그리고 이로 인해 파생되는 여러 문제점들이 등장할 것이다. 둘째, 비차별 대우규정이 도입되더라도 보다 보편적이고 일반적인 형태로 도입되

477) 김인숙, “GATS에서의 '동종성' 법리에 관한 연구”, 「통상법률」, 2007, p.130.

478) 이한영, “역외적용 및 로컬서버요건의 통상규범 양립성에 관한 고찰”, 「정보통신정책연구」 제25권 제4호, 2018, p.128, 강승관, “서비스무역에 관한 일반협정상 동종성에 관한 소고”, 「국제경제법연구」, Vol. 7, Issue 2, 2009, 이에 따르면 US-Gambling 사건이라던가 Canada- Auto 사건의 경우 서비스의 공급 형태와 관계없이 그 본질에 의해서 동종성을 판단할 수 있다고 판시하였다고 설명한 바 있다.

는 것이 바람직하나, 현재 지역무역협정에 도입되고 있는 비차별 대우규정은 지나치게 제한적이다. 보편적인 비차별 대우규정의 부재로 인하여 끊임없이 디지털 기술 발전에 따른 현지 서버 설치 금지, 국경 간 데이터 이동, 원시 코드 공개 금지 등 신규 규범을 도입하여야 하는 비효율을 양산한다. 셋째, 현재 지역무역협정에 도입되고 있는 비차별 대우규정은 ‘디지털 제품’이라는 제한된 개념에만 한정하여 적용되므로, 디지털 제품이라는 정의에 포섭되지 아니하는 여타 디지털 교역에 대한 비차별 대우원칙 적용이 어려운 형편이다. 넷째, 최근 들어 디지털 기술의 발전과 함께 대부분의 서비스가 국경 간 공급인 mode 1 형태로 변환되면서 기존 서비스 무역 양허에 대한 논란이 일고 있다. 이뿐만 아니라 기존 양허로 포섭되지 아니하는 신규 디지털 교역에 대한 시장 개방을 어떻게 해석해야 하는지를 두고 갑론을박하면서, 디지털 교역 관련 시장접근에 대한 언급 없이 단순히 비차별 대우원칙만을 규정하는 것이 논리적이지 않다는 지적이 있다. 다섯째, 가사 비차별 대우규정이 있다 하더라도, 차별대우가 있었는지 판단을 하려면 국내 디지털 제품과 동종인 타방 당사국의 디지털 제품을 비교해야 하는데, 어느 디지털 제품이 타방 당사국 국적의 제품인지 아니면 비당사국의 제품인지를 판단하는 구체적 원산지 판정 기준이 부재한다. 이렇듯 지역무역협정 디지털 교역이나 전자상거래의 장내에 비차별 대우원칙 도입이 꾸준히 시도되고 있기는 하나, 디지털 교역에 관한 각국의 이해관계와 접근방식의 차이로 인하여 통일된 규정 도출에도 어려움을 겪고 있고, 그나마 합의되는 규정 또한 적용 범위가 제한적이고 이행상 어려움 등 여러 가지 문제점을 겪고 있다.

한편, 디지털 무역의 기저를 이루는 인터넷 네트워크가 자유롭게 개방되어 있고 언제 어디서나 방문하여 이용이 가능한 관계로 상품 통관과 같이 국가의 철저한 개입과 통제가 사실상 불가능하다는 점, 과거 규제당국이 경험해 보지 못한 새로운 형태와 방식의 디지털 재화가 속속 등장하면서 개인정보와 국가안보에 대한 위협으로 작용한다는 점 등으로 인해 당국의 디지털 교역에 대한 규제의 고민이 깊어지고 있다. 개발도상국 차원에서는 디지털 격차 (digital divide)로 인한 소외감과 국경 통제권 상실에 따른 관세징수액의 감소, 그리고 국내 산업 보호를

위하여 규제를 더욱 강화하려 할 것이다. 한편, 선진국 차원에서도 문화콘텐츠 보호, 디지털 정보 이전으로 인해 야기되는 인권이나 개인정보 침해 방지 등을 위해 규제 권한을 행사하고자 할 것이다. 상품 무역의 경우에는 쏟아져 들어오는 수입품으로 인한 국내 산업피해 방지를 위한 세이프 가드가 기능할 수 있었고, 서비스 무역의 경우에도 아주 제한적이기는 하지만 긴급 세이프가드, 국제수지의 방어를 위한 예외조치 등 왜곡된 상황을 복구하고 시장을 안정시킬 수 있는 제도가 존재하였다. 그러나 디지털 교역에는 그러한 안전보장장치가 전혀 없다. 이에도 불구하고, 상품 및 서비스 무역과는 비교가 되지 않을 정도로 디지털 재화와 서비스는 물밑 듯이 밀려 들어오고 이로 인한 다양한 피해와 부작용도 파생되고 있다. 이렇듯, 여러 가지 이유로 인하여 선·개도국을 망라하고 규제가 강화될 것으로 예상되는 이상, 과거 규정의 단점을 보완하면서도 디지털 교역에 보편적으로 적용이 가능한 비차별 대우규정이 명확하게 수립되어야 할 당위성은 매우 크다. 이하에서는 여러 가지 문제점을 안고 있는 현행 비차별 대우규정을 어떠한 방식으로 개선하고 적용하는 것이 좋을지 그 구체적인 방안을 고민해 보고자 한다.

B. 디지털 교역의 특징을 고려한 비차별 대우원칙 제안

1. 디지털 교역의 특징

디지털 교역에 적합한 비차별 대우원칙의 수립을 위해서는 디지털 교역의 특징부터 다시 한번 되짚어 볼 필요가 있다.

우선 차이가 보다 명확한 상품과 서비스를 비교하여 보면, 디지털 교역 대상물의 특징에 대한 이해가 쉬울 것이다. 상품은 유형 재화인 반면, 서비스는 무형의 재화라는 점이 양자 간의 가장 확연한 차이점이다. 또한, 상품은 부패하는 일부를 제외하고는 원칙적으로 저장이 가능한 반면, 서비스는 제공 즉시 소비하는 경우가 많으므로 저장이 불가능한 경우가 많다. 상품은 소비자의 수요를 충족시키

기 위험이므로 고객에게 일단 전달하면 완료되지만, 서비스는 고객의 만족이 매우 중요하므로 고객과의 관계 형성 등 사후 서비스 마케팅도 중요하다. 상품은 브랜드나 외형이 중요하고 물리적으로 확인이 가능하지만, 서비스의 질은 서비스 제공자에 따라 다르므로 서비스의 가치는 서비스 제공자와 분리가 불가능한 경우가 많다.

<표 8. 상품, 서비스 및 디지털 교역의 특징 비교>⁴⁷⁹⁾

구분	상품	서비스	디지털 교역
마케팅 포인트	<ul style="list-style-type: none"> 서비스와는 달리 브랜드나 상품의 외형이 훨씬 중요 	<ul style="list-style-type: none"> 제공자에 따라 서비스의 질이 결정 마케팅을 하려면 고객들이 진정으로 무엇을 원하는지 알아서 고객 맞춤형, 고객니즈에 부합하는 서비스를 제공해야 하는 것이 중요 	<ul style="list-style-type: none"> 디지털 기술의 발전이 질(quality)을 평준화시킬 수 있어 일종의 commodity화가 가능하므로 서비스 제공자의 질이 중요한 것은 아님 그러나 서비스와 같이 소비자의 브랜드에 대한 선호도도 중요
형태 유무	<ul style="list-style-type: none"> 유형적 재화 	<ul style="list-style-type: none"> 무형적 재화 	<ul style="list-style-type: none"> 무형적 재화 다만 유형적 재화를 전자적 전송방식의 계약으로 구매 가능
사용 대가 및 가치	<ul style="list-style-type: none"> 시장가격이 쉽게 형성되어 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 상품과는 달리 한달 구독 등 지불방식이 보다 다양 가치가 소비자의 구매의도나 취향에 따라 편차가 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> 무료도 다수이고 지불방식이 보다 다양 가치가 소비자의 구매의도나 취향에 따라 편차가 더 많음. 개별로는 가치가 없어

479) 본고에서 여러 차례 적시한 바와 같이 상품, 서비스 무역과 디지털 교역의 구분은 쉽지 아니다. 그러나, 상품 및 서비스와 구분되는 디지털 교역의 특징을 살펴보기 위하여 표 8에서는 디지털 교역에 대한 가장 광의의 정의, 즉 ‘전자적 전송방식에 따른 교역’이라는 전제 하에 각각의 특징을 개략적으로 분석하여 보았다.

			보이는 정보나 데이터가 모여 또 다른 가치를 형성하기도 함
저장 여부	<ul style="list-style-type: none"> • 경우에 따라 저장가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 저장 불가 	<ul style="list-style-type: none"> • 저장 가능
소유권	<ul style="list-style-type: none"> • 생산자로부터 소비자에게 소유권이전 	<ul style="list-style-type: none"> • 서비스는 제공과 동시에 소비되므로 서비스 제공자와 소유권이 분리 불가 	<ul style="list-style-type: none"> • 지식재산권 등의 침해가 없는 한 소비자가 무한대로 사용 가능하며 공유 가능

그렇다면 디지털 교역의 대상물이 상품 및 서비스와 다른 점은 과연 무엇인가? 상품은 언제 어디서든지 존재하기 때문에 쉽게 얻을 수 있는 반면, 교육 서비스나 미용 서비스 등 대부분의 서비스는 ‘서비스 제공자’가 누구인지가 중요하므로 언제 어디서건 존재하면서도, 항상 동일한 질의 서비스를 얻을 수 있는 것은 아니었다. 반면, 디지털 재화나 서비스는 무형이라는 측면에서 서비스와 비슷한 성질을 지니면서도 ‘인터넷’만 있다면 언제 어디서든지 무한하게 접근이 가능하다. 과거에는 거래대상이라고 상상할 수 없었던 각종 게임 아이템이나 인터넷 사이버머니와 같은 비교역재를 교역 대상으로 격상시키는데 일조를 한 것도 디지털 교역이다.⁴⁸⁰⁾ 또한, 이발 서비스나 의료 서비스와 같이 제공자에 따라 질이 현저히 달라지는 서비스 무역과는 달리, 디지털 기술의 무한한 발전은 디지털 재화나 서비스의 질 (quality)을 어느 정도 평준화시킬 수 있어 일종의 공산품화 (commodity)가 될 수 있다. 서비스 무역과 같이 제공을 위한 별도의 고용인이 필요 없는 경우도 많다. 그리고, 한번 얻은 디지털 재화나 서비스를 지식재산권이나 특허권 등의 제한이 없는 한, 사회관계망 서비스 (SNS)를 통하여 지인들과 공유하는 것도 손쉽고, 이를 통한 사회봉사나 공유 경제에도 이바지하고 있다. 디지털 재화나 서비스는 상품이나 서비스에 비하여 가격이 저렴하거나 무료인 경우도 많

480) 이종석, “디지털 통상규범 자연이유와 우리 정책의 시사점”, 「물류학회지」 제29권 제1호, 2019, p.63.

고, 생산이나 판매량에 제한이 없다. 따라서, 한번 투자하면 재고에 대한 고민 없이 계속 사용이 가능하고 운송비도 문제될 여지가 없다. 디지털 제품은 대량으로 판매됨에도 불구하고, 빅데이터와 AI로 인하여 개인별 맞춤 판매까지 가능하다.

다음으로 디지털 교역이 ‘목적 (why)’ 측면에서 상품 및 서비스와 비교되는 특징을 살펴보도록 하겠다. 상품 무역은 경제적 자원 배분의 효율성⁴⁸¹⁾을 목표로 하고 있으며, 서비스 무역의 경우 서비스 무역확대를 통한 모든 무역상대국의 경제 성장 촉진⁴⁸²⁾이 그 목표이다. 그러나, 디지털 교역은 전자상거래의 촉진이나 전자상거래상 거래비용 감소 등 경제적인 측면도 지니고 있지만, 디지털 교역에 대한 신뢰 향상뿐 아니라 사회, 문화적 이념 형성, 공유 경제의 실현이나 사회적 웰빙 등 경제, 사회적인 측면도 지니고 있으므로 그 목표가 훨씬 광범위하다. 따라서 디지털 교역을 상품이나 서비스 무역과 같이 단순히 경제적 이해관계 측면에서만 분석하는 것은 충분치 않다.

마지막으로 디지털 무역의 ‘주체 (who)’ 측면에서의 특징을 살펴보겠다. 상품의 경우 제조자, 수출자 및 수입자 등 명확하게 구분되고, 단순화되어 있어 쉽게 무역 주체의 확인이 가능하다. 서비스의 경우에도 서비스의 제공자 및 수입자(소비자)로 도식화가 가능하다. 그러나, 디지털 교역은 디지털 재화의 생산 및 제공에 실로 다양한 주체들이 개입될 수 있고, 이를 소비하는 주체 역시 무한정한 숫자가 될 수 있다. 예를 들어, 인터넷이나 클라우드 컴퓨팅을 통해 전 세계 여러 명의 기획, 제작, 배포자가 동시에 참여하여 제품의 기획, 제조 작업의 협업이 가능하다. 또한, 전 세계 여러 명의 디지털 서비스 제공자가 인터넷으로 동시에 각자의 프로그램이나 소프트웨어를 제공하고, 이것이 합체되어 새로운 신규 디지털 서비스의 형태로 소비자에게 제공될 수도 있다. 더욱이, 온라인 게임 서버에 전 세계적으로 천만 명 이상의 사용자들이 동시 방문하여 게임 서비스 소비가 가능하듯이 디지털 재화나 서비스의 특성상 그 소비 주체는 무한정 확대될 수 있다. 또한, 디지털 교역은 문화·사회적 콘텐츠를 포함하는 경우가 많으므로 이를 통한

481) GATT 전문.

482) 법무부, 『GATS 해설서』, 2000, p.102.

사회적 가치 구현하는 역할까지 수행하는 이상, 전통적 무역에서 중요했던 ‘생산자’나 ‘서비스 제공자’ 측면보다는 이를 이용하는 ‘소비자’에게 더욱 초점이 맞추어져야 하는 교역 형태로 사료된다.

종합하여 본다면, 디지털 교역은 전통적인 무역의 속도를 수십 배 증가시키고, 규모 역시 엄청나게 증가시키는 등 상품이나 서비스 무역과는 다른 여러 가지 특징을 보이고 있다. 그러나 무엇보다도 가장 중요한 특징은 과거와는 달리 ‘개인’이 교역의 중심으로 등장하였고, ‘개인’이 디지털 교역의 혜택을 최대한 ‘이용’할 수 있도록 해야 한다는 점이다. 생산 및 판매 측면에서는 인터넷을 통해 디지털 재화나 서비스를 직접 태평양 건너 소비자에 판매하고자 하는 1인 기업이나 스타트업이 등장하며, 중소기업이나 여성과 같은 소수자까지 디지털 교역에 참여할 기회가 주어졌다. 한편, 소비의 측면에서는 과거에는 일부 소수 계층만이 특정 상품이나 서비스의 향유가 가능했던 반면, 디지털 교역은 셀 수 없이 많은 소비자가 동시에, 또는 각자가, 언제 어디서든지, 보다 쉽게 이용이 가능하다. 수많은 소비자가 한꺼번에 이용 가능하다고 하여, 그들에게 획일화되고 규격화된 재화가 제공되는 것만은 아니다. 빅데이터 활용을 통하여 최종 소비자인 개개인에게 맞춤형의 디지털 재화나 서비스 제공이 가능하다. 그러다 보니, 정보 및 데이터의 가치가 급상승하며 데이터의 국경 간 이동이 긴요해졌고, 생산자, 판매자와 소비자 측면 모두 개인이 직접 등장하다 보니, 프라이버시 등 개인 밀착형 정보와 이슈가 더욱 중요해졌다. 이렇듯, 디지털 교역에서는 ‘개인’을 중심으로 이들이 디지털 기술의 혜택을 가장 많이 받을 수 있도록 ‘이용’을 강화하여야 한다는 측면이 부상되므로, 소비자의 신뢰를 향상시키고, 사회, 문화적 가치 및 공유 경제를 실현하는 디지털 교역의 다양한 경제외적 목적이 중요해지고 있다.

따라서 공정하고 자유로운 디지털 교역 및 디지털 교역으로 파생되는 각종 문제점을 해결하고자 하는 국가의 규제 권원 간의 조화를 도모할 수 있는 비차별 대우원칙을 고안할 때, ‘개인’을 중심으로 하는 디지털 교역 특성을 가장 잘 반영하여야 할 필요가 있다. 디지털 시대에는 전통적 국제무역에서 중시하였던 ‘수출입 기업’들로 하여금 ‘상품을 잘 판매’하거나 ‘상품을 잘 생산’하도록 하는

규범만으로는 부족하다. 최종 소비자인 개인이 디지털 기술을 가장 잘 누릴 수 있도록 ‘상품을 잘 이용’하게 하는 비차별 원칙이 기능하여야 한다.

2. ‘상품을 잘 이용’하기 위한 디지털 교역상 비차별 대우원칙 제안

가. 상품 및 서비스 무역과 디지털 교역 간의 규범 비교

표 9는 1) 시장접근, 비차별 대우원칙, 국내규제 등 ‘자유롭고 공정한 환경 조성’을 위한 조항, 그리고 2) 일반적 예외, 긴급조치 등 자유화에 따른 각종 문제점을 시정하기 위한 ‘국가의 규제 관련 조항’으로 구분한 후, 지역무역협정상 상품 무역, 서비스 무역, 그리고 디지털 교역이나 전자상거래의 관련 조항들을 각각 연결해 본 것이다.

먼저 ‘시장접근’과 관련하여, 상품 무역의 경우에는 수출입 통관시 국경에서 관세를 부과⁴⁸³⁾하는 한편, 수입 쿼터나 수입허가 등 관세 이외의 어떠한 제한이나 금지를 설정하여서는 아니된다는 수량 제한 철폐 의무를 규정하고 있다. 서비스 무역의 경우에는 상품처럼 통관 절차를 거치지 않고 무형으로 제공되는 경우가 많으므로, 시장접근에 대해서 별도의 개념설정이나 정의가 없다. 그 대신, 시장접근의 제한 유형을 6가지로 규정하고 이러한 제한 유형에 해당할 경우 차별 여부를 불문하고 무조건 금지하고 있다.⁴⁸⁴⁾ 반면, 디지털 교역에서는 일본-스위스 EPA와 같이 과도하게 (unduly) 전자상거래를 제한하거나 금지할 수는 없다는 점을 시장접근에 대한 기본 원칙으로 규정하는 조항⁴⁸⁵⁾ 정도가 있을 뿐, 특정 디지털 교역 분야에 대한 구체적 양허나, 시장접근과 관련된 명시적 규정이 부재한다.

‘비차별 대우원칙’과 관련하여, 상품 무역의 경우에는 지역무역협정에 따라 WTO의 예외로 특혜관세를 상대국 물품에 부여하는 한편, 동 물품에 대하여

483) 김호철, “통상법에서 시장접근 규범과 국내규제 규범간 구분”, 「통상법률」, 2009-1호, 2009, p.68.

484) *ibid.*, p.77.

485) 일본-스위스 EPA 제75조.

비차별 대우원칙을 적용하도록 규정⁴⁸⁶⁾하고 있다. 서비스 무역의 경우에도 약속(commitment)에 따라 유보 등을 한 경우를 제외하고는, 서비스나 서비스 제공자에 대해서 영향을 미칠 수 있는 조치에 대한 비차별 원칙을 규율하고 있다. 반면, 디지털 교역의 경우에는 지역무역협정에서 비차별 대우원칙을 별도로 규정하지 않는 경우가 대부분이다. 가사 비차별 대우원칙을 별도로 규정하고 있다 하더라도, 제한적으로 정의한 ‘디지털 제품’에만 한정하여 비차별 대우원칙을 적용하도록 하고 있다.

‘국내규제’ 역시 상품 무역의 경우에는 차별적인 조치만을 내국민 대우로 규율하고, 비차별적 국내규제에 대해서는 별도 조항을 두고 있지 아니하다.⁴⁸⁷⁾ 서비스 무역의 경우에는 비차별 대우규정으로 차등적 효과가 발생하는 국내 조치를 다루고 있는 한편, 불필요한 무역장벽을 구성하지 않도록 하는 국내규제 조항을 두고 있다. 디지털 교역의 경우 UNCITRAL 모델법에 의거하여 각국 내 전자상거래 프레임워크를 채택하고 유지할 의무를 부과하는 한편, 전자상거래상 불필요한 규제를 부과하지 않도록 하는 노력조항 정도를 두고 있는 경우가 많다.

더욱이, 기존 무역규범과 비교할 때, 디지털 교역에는 급작스러운 수입 증가가 있을 경우 이에 대항하여 방어할 수 있는 세이프가드 장치가 충분하지 않다. 서비스 무역 역시 국제수지방어조치나 긴급 세이프가드 등 아주 부분적 안전장치가 있음은 별론으로 하고, 이렇다 할 충분한 안전장치가 없다는 점 때문에 과거 많은 국가들이 서비스 시장개방에 주저하여 온 것이 주지의 사실이다. 그러한 측면에서 인터넷을 통해 몰릴 듯이 밀려 들어오는 디지털 재화나 서비스의 수입에 대한 수입국의 안전장치는 전무한 상태라고 평가할 수밖에 없다. 또한, 형태가 없이 전자적 전송방식을 통해 제공되는 경우가 일반적이므로, 수입되는 물량을 명확하게 가늠하기 어려워서 가사 세이프가드가 존재한다 하더라도 방어장치 가동이 쉽지 않을뿐더러, 일단 시장에 진입한 이후에는 그 통제가 쉽지 않다.

486) 지역무역협정은 GATT 제25조에 따라 WTO MFN의 예외이므로 지역무역협정상 상품무역의 장에서는 비차별 대우원칙으로 내국민 대우만을 규정하고 있다.

487) 물론, SPS나 TBT 등에서 상품에 대한 일부 비차별적 국내규제를 다루고 있음은 별론으로 한다.

‘일반적 예외’를 살펴본다면, 상품 무역의 경우 GATT 제20조를 두고, 수량 제한 철폐나 비차별 대우원칙 등 협정상 의무에도 불구하고, 공중도덕, 인간, 동식물의 생명이나 건강 보호, 천연자원 보존 등을 이유로 한 국가의 조치가 예외적으로 허용되도록 규율하고 있다. 서비스 무역 역시 GATS 제14조에 따른 예외가 인정된다. 한편, 디지털 교역의 경우 지역무역협정상 디지털 교역이나 전자상거래의 장 자체에 별도의 예외규정을 두고 있지 않고, 지역무역협정의 ‘예외’와 관련된 별도의 장에 규정된 GATT 또는 GATS의 일반적 예외규정을 단순히 준용하고 있을 뿐이다.⁴⁸⁸⁾ 앞서 살펴본 바와 같이, 일반적 예외규정을 인용하는 방식도 일관적이지 아니하다. 디지털 교역의 ‘성질’이 상품인지, 서비스인지에 대한 논란과 함께, 일부 지역무역협정의 경우에는 GATT 및 GATS를 모두 인용하기도 하고, 또 다른 일부 지역무역협정의 경우에는 GATT와 GATS 중 어느 하나만을 인용하기도 하는 등 그 인용 방식이 전혀 통일되어 있지 않다. 그런데 주목하여야 할 점은, GATT 또는 GATS의 일반적 예외는 한정적 열거방식으로 목록에 해당하는 경우에만 예외를 주장할 수 있다. 그러므로, 디지털 기술과 더불어 등장하는 신규인권이 나 새로운 도덕적 가치를 GATT 또는 GATS의 일반적 예외로 포섭하지 못하는 경우가 생길 수 있다. 이와 같은 문제점으로 인하여, EU-멕시코 FTA와 같이 합법적 정책 목표 달성을 위한 규제 권원을 확대하는 문구를 두고 있는 지역무역협정⁴⁸⁹⁾도 있다. 동 FTA의 경우에는 GATT 또는 GATS의 일반적 예외에서 언급하는 정당한 목적보다 훨씬 확대된 범위에서, 사회서비스, 공공교육, 사회 또는 소비자 보호, 개인정보 및 데이터 보호 등도 정당한 정책 목적에 포함된다고 명시하고 있다. 그러므로 동 협정에 따른다면 기존의 GATT나 GATS보다는 좀 더 확장하여 예외를 적용하는 것이 가능하지만, 여전히 새롭게 발전되어 나갈 신규 가치를 모

488) 다만, USMCA의 경우에는 디지털 무역의 장에서 별도로 예외 규정을 두고 있는 것은 아니지만 Annex 19-A 4항을 두고 있다. 동 4항의 경우 인터랙티브 컴퓨터 서비스의 경우에는 일반적 예외 규정이 적용되며 GATS 14조 공중도덕을 보호하는 조치에 해당된다는 점을 다시금 재확인하고 있다는 점에서 의의가 있다고 하겠다.

489) EU-멕시코 FTA 1조에 따르면 디지털 통상 관련 규제권 발동을 위한 합법적 정책 목적으로 공공의 건강, 공중도덕, 안전, 환경, 사회적 보호 또는 소비자 보호, 개인정보 및 데이터 보호, 공공교육, 문화적 다양성 등을 열거하고 있다.

두 포섭하는 데는 한계가 있다.

<표 9. 상품 및 서비스 무역, 디지털 교역상 주요 조항 비교>

구분		상품	서비스	디지털 교역
자유 롭고 공정 한 환경 조성	시 장 접 근	<ul style="list-style-type: none"> • 관세 • G A T T 제 11 조 수 량 제 한 철폐 	<ul style="list-style-type: none"> • GATS 제16조 2항 각 호의 제한만 금지 	<ul style="list-style-type: none"> • 규정 없음 • 일본-스위스 EPA 제75조
	비 차 별 대 우 원 칙	<ul style="list-style-type: none"> • G A T T 제 3 조 내 국 민 대 우⁴⁹⁰⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> • GATS 제2조 최혜국 대우 • GATS 제17조 내국민 대우 	<ul style="list-style-type: none"> • 비차별 대우원칙을 규정 하지 아니하는 경우가 절대 다수 • 비차별 대우원칙을 규정 하고 있다 하더라도 TPP 제14.4조와 같이 디지털 제품에 한정
	국 내 규 제	<ul style="list-style-type: none"> • G A T T 제3조상 내 국 민 대 우 	<ul style="list-style-type: none"> • GATS 제6조 국내 규 제 	<ul style="list-style-type: none"> • TPP 제14.5조 국내 전자 상거래 프레임워크 등
국가 규제 권한	예 외	<ul style="list-style-type: none"> • G A T T 제20조 	<ul style="list-style-type: none"> • GATS 제14조 	<ul style="list-style-type: none"> • TPP 제29.1조 일반적 예 외 (GATT 또는 GATS 인용) • EU-멕시코 FTA 제1조와 같이 GATT, GATS상 일반적 예외보다 정당한 정책 목적을 확장 • 보조금, 문화서비스 등 예외
	긴 급 조	<ul style="list-style-type: none"> • G A T T 제 19 조 세 이 프 	<ul style="list-style-type: none"> • 제한적인 긴급세이프 가드, 국제수지방어조 치 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 규정 없음

	치	가드		
--	---	----	--	--

※ 당해 표 상품 및 서비스 란에는 편의상 GATT 및 GATS의 조항을 기재하였으나, 이에 해당하는 각 조항들이 지역무역협정의 ‘일반적 예외의 장’에 별도로 규정되어 있음을 밝혀 둔다.

나. 상품 및 서비스 무역과 디지털 교역 간의 관계

앞서 살펴본 바와 같이 ‘디지털 교역’에 대한 통일된 정의나 적용 범위가 존재하는 것은 아니지만, 적어도 교역에 ‘전자적 방법’이나 ‘전자적 전송’과 같이 디지털 기술이 관련⁴⁹¹⁾되어 있다는 점은 논란 없이 인정되고 있다.⁴⁹²⁾ 이를 고려한다면, 디지털로 암호화되거나 전자적으로 전송되는 컴퓨터 프로그램, 텍스트, 비디오, 이미지, 음향녹음 및 여타 제품으로 정의되는 ‘디지털 제품’은 디지털로 암호화되거나 전자적으로 전송되는 등 디지털 기술과 관련되어 있으므로 디지털 교역의 ‘일부’로 포함될 것으로 보인다.

그렇다면, 디지털 제품과 서비스 무역과의 관계는 어떠할까? 디지털 제품의 정의를 포함하고 있는 대부분의 지역무역협정은 서비스, 투자 및 금융 서비스 무역상 비합치 조치⁴⁹³⁾와의 연계규정을 두고 있다. 따라서, 문언 해석상 디지털 제품과 서비스 무역이 서로 중첩되는 부분을 지닐 수 있음을 전제하고 있다고 사료된다. 또한, 동 연계규정으로 인하여 디지털 제품과 서비스 무역 등의 범위가 완전히 상호 일치한다고 해석될 수 없으므로 문언상으로도 양측 간 중첩되지 아니하는 부분이 있다는 점을 인정하고 있는 것으로 보인다. 한편, 디지털 제품과 상품 무역과의 관계는 어떠할까? 이들 간의 관계를 설정하는 규정이 따로 있는 것은 아니다. 다만, 디지털 제품의 정의를 포함하는 대부분의 지역무역협정은 ‘디

490) 지역무역협정이므로 상품무역의 경우에는 ‘시장접근 및 내국민대우’의 장에서 내국민 대우만을 기술하고 있어서 표9에서도 내국민 대우만을 기재하였다.

491) 앞서 살펴본 바와 같이 러시아의 경우 전자상거래를 ‘전자기술을 사용하는 무역’이라고 정의내리고 있다.

492) 중국의 경우 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상을 위한 제안서에서 ‘전자적 전송’ 및 ‘전자상거래’의 교역 관련 측면에 대한 정의를 내려야 한다고 제안한 바 있다.

493) 이하의 논의의 편의상 ‘서비스 무역’으로 통칭하기로 하겠다.

디지털 제품의 정의가 디지털 제품을 상품으로 보는지, 아니면 서비스로 보는지에 대한 각국의 관점을 저해하지는 아니한다’는 확인규정⁴⁹⁴⁾을 두고 있다. ‘디지털로 암호화되고, 전자적으로 전송’되는 디지털 제품의 경우 무형으로 존재할 가능성이 현실적으로 높으므로, 유형물을 다루는 상품 무역과의 교점은 적어 보인다. 그러나, 위와 같은 확인규정을 고려할 때, 적어도 논의의 경과에 따라 디지털 제품과 상품 무역 간의 중첩되는 부분이 인정될 여지도 배제할 수는 없을 것으로 보인다.

일부 지역무역협정을 살펴보다라도 디지털 교역에 관한 규범이 상품 또는 서비스 무역에도 적용됨을 전제로 하는 규정을 다음과 같이 확인할 수 있다. 첫째, 디지털 교역의 장에서 상품 또는 서비스 무역을 디지털 규범의 범위에서 명시적으로 제외한다는 규정을 두고 있지 아니하다. 둘째, 일부 지역무역협정의 경우 명확성을 기하기 위하여 디지털 교역의 범위 설정시 ‘상품 및 서비스를 위한’ 것을 포함한다는 점을 오히려 명시하고 있다.⁴⁹⁵⁾ 셋째, EU가 체결한 일부 지역무역협정과 같이 전자상거래 규정을 서비스 무역의 장의 일부분으로 포함하는 등 특히 서비스 무역과 디지털 교역을 체계적으로 연결되도록 하는 협정이 존재한다. 넷째, 많은 지역무역협정에서 타 장과의 충돌시 우선 조항을 두거나, 서비스, 투자, 금융 서비스 무역상 유보가 적용되도록 하고 있다. 이러한 점 등을 종합적으로 살펴보면, 디지털 교역규범이 상품 또는 서비스 무역에 적용되는 것을 배제하려는 의도는 아닌 것으로 이해된다.

그러므로, 디지털 교역의 비차별 대우원칙도 현존하는 구속력 있는 규범인 GATT 및 GATS와의 관계선상에서 기존 규범의 범위 및 효력과의 연관성을 함께 살펴보는 것이 더욱 효율적일 것이다. 이와 같은 점에서 디지털 교역상 비차별 대우규정의 적용 방식을 다음과 같이 나누어 볼 수 있다.

첫째, 기존 GATT 및 GATS의 규범의 적극적 해석과 적용을 통해 디지털

494) 그 대표적인 예가 한-미 FTA 전자상거래의 장 각주 4)이다. 이에 따르면, ‘디지털 제품의 정의는 전자적 전송을 통한 디지털 제품의 무역이 상품 무역으로 분류되어야 하는지, 또는 서비스 무역으로 분류되어야 하는지에 관한 당사국의 견해를 반영하는 것으로 이해되어서는 아니될 것이다’라고 규정하고 있다.

495) 일본-스위스 EPA 제70조 (범위)에 따르면 ‘전자상거래의 장’은 ‘상품’ 및 ‘서비스’를 위한 것을 포함하여 전자상거래에 영향을 미치는 당사국의 조치에 적용’된다고 규정하고 있다.

교역을 포섭해나가는 방식(적극/확장 해석방식)⁴⁹⁶⁾이다. 많은 지역무역협정에서 디지털 교역규범이 상품 또는 서비스 무역을 그 적용 범위에서 제외하지 아니하고 있다는 점, 한-중 FTA 제13.2조와 같이 디지털 교역규범과 여타 규범 간의 불일치가 있을 경우 상품 또는 서비스 무역 등 여타 규범을 우선시하는 조항이 있다는 점 등을 고려할 때, 기존 GATT 및 GATS의 규범을 위주로 적용하고자 하는 ‘적극/확장 해석 방식’은 지역무역협정상 기존 조항들과도 조화롭게 부합될 수 있다. 일부 지역무역협정에 존재하는 서비스, 투자 및 금융 서비스상 유보와의 연계조항도 결국 유보 부분에 있어서는 디지털 교역규범보다는 GATS 등을 우선하여 적용한다는 측면에서 ‘적극/확장 해석 방식’과 맥을 같이 하는 것으로 사료된다. 더욱이, 가장 최근 타결된 한-중미 FTA의 경우는 특이하게도 여타 규범과의 불일치시 타 규범을 우선시하는 조항⁴⁹⁷⁾ 및 서비스, 투자, 금융서비스상 유보와 연계되는 조항⁴⁹⁸⁾을 한꺼번에 규정하는 방식을 취하고 있는바,⁴⁹⁹⁾ 한국 역시 디지털 교역이 상품이나 서비스 등 광범위하게 적용될 뿐 아니라, 디지털 교역규범보다 기존 규범들을 우선적으로 적용하려는 입장인 것으로 사료된다.

이와 같은 방식은 이미 존재하면서도 국제법적으로 구속력이 있는 ‘기합의된 규범’인 GATT 및 GATS 등을 전제로 한다는 점에서 활용 가능성이 높다. 예를 들어, GATS에서 가장 중요한 역할을 하는 의무가 투명성의 원칙과 더불어 바로 최혜국 대우 등 비차별 대우원칙이라고 지적되고 있을 만큼,⁵⁰⁰⁾ GATT와

496) 본고상 GATT 및 GATS 규범과 디지털 교역 간의 관계를 고려한 비차별 대우원칙 규율방식인 적극/확장 해석방식, 보충적 규범 창출방식, 특별규범 창출방식 등 3가지 방식 구분은 지도 교수님인 최원목 교수님의 견해를 바탕으로 작성되었다.

497) 제14.8조 다른 장과의 관계

이 장과 다른 장 간에 불합치가 있는 경우, 그 불합치의 한도에서 그 다른 장이 우선한다.

498) 제14.2조 서비스의 전자적 공급

보다 명확히 하기 위하여, 당사국들은 전자적 수단을 이용하는 서비스의 공급에 영향을 미치는 조치가 제9장(투자), 제10장(국경 간 서비스무역) 및 제11장(금융서비스)의 관련 규정에 포함된 의무의 대상이고 이 의무는 해당 의무에 적용 가능한 이 협정에 규정된 모든 예외 또는 비합치 조치를 조건으로 함을 확인한다

499) 한-중미 FTA를 제외한 나머지 대부분의 지역무역협정은 다른 장과의 관계 조항과 서비스, 투자, 금융서비스와의 연계조항 중 하나만을 택일하여 규정하는 경우가 대부분이다.

500) L. Lee TUTHILL, “Implications of the GATS for Digital Trade and Digital Trade Barriers in Services”, *DigiWorld Economic Journal*, 3rd Quarter, Issue 107, 2017, p.106.

GATS를 관통하는 가장 중요한 원칙이 바로 비차별 대우원칙이다. 이와 같은 비차별 대우원칙에 대해서는 WTO의 패널이나 상소 기구들을 통한 충분한 경험과 해석이 축적되어 있다. 이들은 GATS상 비차별 대우원칙을 여러 단계를 통하여 분석하고 있는데,⁵⁰¹⁾ 서비스의 공급에 영향을 미치는 조치가 있었는지, 그리고 자국의 동종 서비스 및 서비스 공급자에게 부여하는 대우보다 타 회원국에게 불리한 대우가 있었는지가 비차별 대우원칙의 주요 판단 요건이고, 특히 내국민 대우일 경우에는 여기에 양허표에 명시된 조건 및 제한이라는 요건이 추가될 것이다. 그런데, 비차별 대우원칙 판단의 핵심인 동종성 (likeness)만 하더라도, 상품 무역 측면에서 발전되어 온 상품성질설 (the BAT Approach), 조치목적설 (the Aim-and-Effect Approach), 시장 기반설 (the Market-based Approach)⁵⁰²⁾ 등이 이미 존재하고, 비록 논란은 있지만, 서비스 무역의 ‘동종성 (likeness)’ 판단까지도 이러한 판단 기준들이 적절히 활용되어 온 것이 사실이다.

이와 같은 ‘적극/확장 해석 방식’이 단지 GATT 및 GATS의 활용만을 의미하는 것은 아니다. 비차별 대우원칙은 WTO 위생 및 식물위생 조치의 적용에 관한 협정(SPS), 무역에 대한 기술장벽에 관한 협정 (TBT), 무역 관련 지식재산권에 관한 협정 (TRIPs)까지 포괄하는 근본 원칙으로 자리 잡고 있다. 그런데, 디지털 교역의 요소들이 무형의 창작물인 음악이나 게임, 비디오, 애플리케이션 등 예술가나 창작자들의 생산물인 경우가 다수를 차지하고, 특허권이나 저작권, 디자인, 상표권 등과 연관될 수 있는 이상, 무역 관련 지식재산권에 관한 협정 (TRIPs)상 비차별 대우원칙을 끌어와 확장 적용할 수도 있다. 더욱이, 디지털 교역은 디지털 기술을 기반으로 하므로 특정 기술표준과 연관될 수도 있고, 사이버 보안 이슈로 인한 컴퓨터 암호나 기호 사용 등 기술규정과도 관련될 수 있으므로, 무역에 대한 기술장벽에 관한 협정 (TBT)상 비차별 대우원칙을 적극 원용할 수도 있을 것이다. 이와 같이 현존하는 WTO 규범을 최대한 활용하는 ‘적극/확장 해석 방식’에 따른 비차별 대우원칙의 적용은, 보다 안정된 비차별 대우원칙의 정착을 가져올 수 있

501) 조수정, “GATS 내국민 대우 분석”, 「국제경제법연구」 제13권 제2호, 2015, p.104.

502) 최원목, 『WTO 비차별원칙의 이해와 적용 연구』, 법무부, 2003, p.76.

다.

다만, ‘적극/확장 해석 방식’은 여러 가지 단점을 지니고 있다. 우선, 비차별 대우원칙을 위해 시장접근 문제를 선행적으로 검토할 수밖에 없는데, 이 경우 기존 GATS에서와 같이 침해하게 대립되어 왔던 시장접근 해석에 대한 논란이 디지털 교역에서도 반복될 수 있다. 비록 과거 WTO 패널은 기술 중립성 원칙의 측면에서 인터넷을 통한 도박서비스 관련 양허 여부를 판단⁵⁰³⁾했지만, 이와 같은 해석에 대해서 인도 등 개발도상국들의 거센 반발이 존재한다. 이들은 명시적인 양허를 하지 아니한 신규 서비스의 경우에는 당연히 기술 중립성이 인정될 수 없거니와, 기존 양허된 서비스라 하더라도 GATS 타결과 더불어 서비스 무역에 대한 양허 당시 예측 가능할 수 있었던 범위까지만 구속력 있는 법적 의무를 부담하는 이상, 기술 중립성원칙의 무한정한 적용은 불허된다고 주장하고 있다. 최근 캐나다와 EU 간의 무역협정⁵⁰⁴⁾의 경우, CPC 분류에 속하지 아니하는 신규 서비스의 경우에는 국내규제, 내국민 대우, 최혜국 대우 및 시장접근 규정을 적용하지 않고 별도 협상을 하도록 규정하고 있다. 이러한 규정은 결국 기존 상품이나 서비스 무역의 적극적 해석만으로는 신규 서비스의 시장접근이나 비차별 대우원칙까지 확대하여 적용하는 것이 어렵기 때문에 등장한 것임을 알 수 있다.

이러한 측면에서 EU-싱가포르 FTA 및 EU-우크라이나 FTA 등에서 CPC 코드 84에 분류되는 컴퓨터 및 관련 서비스의 해석에 대하여 과거보다 구체적으로 명시하여 규정한 점, 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상에서 캐나다, EU를 비롯하여 많은 국가들이 기존 ‘컴퓨터 및 관련 서비스’ 분류에 대한 명확한 해석과 과거 서비스 무역상 양허에 대한 재협상 등을 제안하고 있다는 점, 심지어 개발도상국인 브라질이나 아르헨티나조차 컴퓨터 및 관련 서비스의 분류 등을 추가적으로 논의하고 통신서비스 등 하부 서비스 분류에 따른 양허 등을 다시 고민해 볼 필요가 있다고 지적하는 점, 이들 개발도상국들은 전자상거래 활동을 위한

503) WTO, Panel Report, *United States - Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, WT/DS285/R, 10 November 2004, para 6.285.

504) CETA 부속서 9-B.

인프라 구축 및 온라인으로 전송 가능한 서비스 분야에 대한 양허를 논의해야 한다고도 제안하고 있다는 점 등은 결국 기존 GATT나 GATS 규범의 문제점이 디지털 교역에서도 그대로 재연되는 등 ‘적극/확장 해석 방식’의 한계점을 보여준다.

‘적극/확장 해석 방식’의 또 다른 문제점은 바로 WTO 협정상 일반적 예외 규정 해석에 관한 것이다. 디지털 교역에서도 비차별 대우원칙에도 불구하고 회원국들이 원용할 수 있는 예외사유를 규정함으로써 각국이 정당한 정책수행을 가능하도록 조화를 꾀하는 것이 매우 필요하다. 그런데, 기존 WTO 협정상 일반적 예외규정은 GATT 제20조의 10개 유형 및 GATS 제14조의 5개 유형이라는 한정적 열거방식으로 구성되어 있으므로 이와 관련이 없는 조치일 경우에는 일반적 예외 규정을 원용할 수 없다는 한계가 있다.⁵⁰⁵⁾ 정부의 조치가 일반적 예외로 허용되기 위해서는 위와 같이 한정적으로 열거된 유형에 해당될 뿐 아니라, 두문에 명시되어 있는 요건에도 부합하여야 하는 2단계의 테스트를 거쳐야 하는데, 현재의 위 열거된 유형만으로 정부의 정당한 정책 실현이 충분히 이루어질 수 있는지가 문제될 수 있다. 과거 무역패턴과는 달리, ‘개인’에게 교역의 영향이 보다 직접적으로 미치고, ‘개인’이 스스로 교역의 주요 주체로 등장하는 디지털 교역에서는 예전 상상하기 어려웠던 여러 보호 가치가 신규로 등장하고 있는데, 이러한 신규 가치는 GATT나 GATS 일반적 예외 문언의 확장 해석만으로는 포섭되기 어려운 경우가 많다. 일부 지역무역협정에서도 이러한 문제점을 인식하고 이를 개선하기 위한 다양한 시도를 하고 있다. 그 대표적인 예가 EU가 멕시코와 체결한 FTA인데, 동 협정에서 합법적 정책 목적으로 GATT 및 GATS에서 규정하고 있는 공중도덕이나 공공의 건강, 환경과 같은 사유뿐 아니라, 소비자 보호, 개인정보 및 데이터 보호, 공공교육 및 문화적 다양성을 명시하였다는 점은 바로 이러한 우려를 고려한 규정이라고 사료된다.

둘째, GATT 및 GATS의 규범으로 포섭하기 곤란한 부분을 명확하게 확인하고 이러한 부분에 적합한 독자적인 비차별 대우규범을 창출해서 적용해나가는

505) 김승민, “인터넷 제한조치 규제문제 관련 신무역규범의 논의동향과 시사점- TPP협정의 국경 간정보이동 및 데이터현지화 규정을 중심으로”, 「국제법학회논총」, 2017, p.30.

방안(보충적 규범 창출 방식)⁵⁰⁶⁾이다. ‘적극/확장 해석 방식’은 GATT 및 GATS와 연결점이 있는 이상, 기존 GATT 및 GATS 규범이 지니고 있었던 한계와 문제점이 그대로 드러나는 경향이 있다. 이와는 달리 ‘보충적 규범 창출 방식’은 디지털 교역에 해당되는 부분만을 정확하게 골라내고, 이 부분에만 적용되는 별도의 규범을 채택하여 적용하므로, 보다 명확성과 구체성을 기할 수 있다는 장점이 있다. 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래 협상을 위한 러시아의 제안⁵⁰⁷⁾이 바로 이러한 ‘보충적 규범 창출 방식’의 일종으로 사료된다. 러시아의 경우 전자상거래 이슈를 기존 WTO 프레임워크 하에서 해결 가능하지만 명확화가 필요한 것과, 현존 WTO 협정으로는 다룰 수 없는 것으로 구분하고, 전자의 경우 관세부과, 관세평가, 원산지, 수입허가, 인증, 라벨링, 기술규정 및 SPS 조치, 국경 간 발생하면서도 혁신적인 전자상거래의 특징을 고려한 전자상거래 분야 지식재산권 보호를 위한 전통 원칙 적용, GATS뿐 아니라 전자상거래와 관련되는 별도의 서비스 양허가 있을 경우의 특정 약속(commitments) 적용, 종이 없는 무역 원활화 등이 포함되고, 후자의 경우 전자서명 인증 및 인정, 보안메커니즘을 포함한 전자 지불, 개인정보 보호 및 데이터 이동, 소비자 보호 원칙 등이 포함된다고 하고 있다.

그러나 이 방식은 가장 명쾌한 형식임에도 불구하고 실무적인 적용에는 난관이 있을 것으로 사료된다. GATT 및 GATS 규범과 연계시키는 ‘적극/확장 해석 방식’과는 달리, 이 방식은 기존 GATT 및 GATS 규범과 디지털 규범의 적용 경계선을 명확히 구분하는 것을 전제로 하고 있다. 따라서 기존 규범과 새로운 디지털 규범을 구분짓는 기준이 마련되어야 하는데, 이에 대한 선진국과 개발도상국의 선택이 전혀 다르다. 러시아가 나쁜 위와 같이 기존 규범으로 포섭 가능한 이슈와 그렇지 아니한 이슈로 명확하게 분류하고 있음에도 불구하고, 이와 같은 분류에는 반대의 목소리가 높을 것으로 예상된다. 가장 먼저 의견이 충돌될 여지가

506) 본고상 GATT 및 GATS 규범과 디지털 교역 간의 관계를 고려한 비차별 대우원칙 규율방식인 적극/확장 해석방식, 보충적 규범 창출방식, 특별규범 창출방식 등 3가지 방식 구분은 지도 교수님인 최원목 교수님의 견해를 바탕으로 작성되었다.

507) WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Russia”, INF/ECOM/8 (2019.3.25.).

있는 이슈는 바로 ‘서비스상 특정 약속(commitments) 적용’ 문제이다. 일부 선진국은 이를 현존 WTO 프레임워크 하에서 해결이 가능한 이슈라고 분류하며, 기존 GATT 및 GATS의 규범을 확대해석함으로써 해결하고자 하고, 개발도상국들은 매우 엄격하고 보수적인 해석을 주장하며, WTO 협정 타결 당시 예측하지 못하였던 부분에 대한 법적 의무 부재 의견을 표명하고, 이를 위해서는 신규 협상을 다시 하거나 별도의 규범으로 규율하라고 요구할 것이다. 물론, 신규 협상이나 별도의 규범 수립에는 소극적으로 일관할 것이 명백하다. 따라서 이와 같은 ‘보충적 규범 창출 방식’은 남북 (North-South) 간 합의가 쉽지 아니하고, 가사 합의된다 하더라도 이행시 구분에 대한 분쟁 등 어려움이 예상된다.

셋째, GATT 및 GATS의 규범에 우선하는 특별규범을 창출해서 적극적으로 규율해나가는 방안(특별 규범 창출 방식)⁵⁰⁸⁾이다. 이와 같은 방식은 미국의 ‘개방적 지역주의 (open regionalism)⁵⁰⁹⁾와도 일맥상통할 수 있는 방식이다. 앞서 설명한 바와 같이 미국은 디지털 교역상 비차별 대우원칙 측면에서 ‘개방적 지역주의’를 표방하고 있는데, 이는 비차별 대우원칙을 지역무역협정 당사국 간에 국한하지 아니하고 제3국에게까지 확대하여 적용하는 것이 특징이다. 즉, ‘특별 규범 창출 방식’은 GATT 및 GATS의 기존 규범을 보다 개선하여, 이를 토대로 수립한 신규 규범을 상품 및 서비스 무역과 중첩되는 부분까지도 특별법과 같이 우선적으로 적용하고자 하는 방식이다. 앞서 살펴본 일본-스위스 EPA 제70조는 이와 같은 ‘특별 규범 창출 방식’과 맥을 같이 하고 있다. 동 EPA의 경우 전자상거래의 장이 적용되는 범위에 대한 규정에서 ‘상품이나 서비스를 위한’ 전자상거래 분야를 동장이 다루게 된다는 점을 명시하고 있는데, 이와 같은 태도는 상품이나 서비스 무역이라도 전자상거래 방식을 이용하는 교역이라면 동 전자상거래의 규정을 적용하도록 한다는 취지로 해석된다. 다만, 동 EPA 역시 서비스, 투자, 금융 서비스의

508) 본고상 GATT 및 GATS 규범과 디지털 교역 간의 관계를 고려한 비차별 대우원칙 규율방식인 적극/확장 해석방식, 보충적 규범 창출방식, 특별규범 창출방식 등 3가지 방식 구분은 지도 교수님인 최원목 교수님의 견해를 바탕으로 작성되었다.

509) 최원목, “한일 자유무역협정에서의 전자상거래 규정의 입법 방향 (Electronic Commerce in Korea-Japan FTA)”, 『국제경제법연구』, 2005, p. 67.

유보사항의 경우에는 비차별 대우원칙이 적용되지 아니한다고 규정하고 있으므로 동 EPA는 제한적으로 예외를 규정하고 있는 ‘특별규범 창출방식’이라고 이해할 수 있을 것이다.

앞서 살펴본 바와 같이 디지털 무역에 대한 비차별 대우규정을 별도로 두는 것에 아직까지 많은 국가들이 적극적으로 동조하지는 않고 있는 실정이다. 미국을 비롯, 일본, 싱가포르 등 일부 선진국의 경우 비차별 대우원칙을 설정하는데 거부감이 없지만, 중국이나 인도와 같은 개발도상국의 경우에는 입장이 전혀 다르다. 중국은 이제까지 단 한 번도 지역무역협정에서 디지털 교역과 관계된 별도의 비차별 대우규정을 합의한 바 없고, 2019.5월 공식 개시된 WTO 전자상거래 협상을 위한 제안서에도 비차별 대우원칙을 수립하여야 한다는 언급이 전혀 없고 오히려 ‘디지털 제품에 대한 대우’ 이슈는 조심스럽게 접근해야 한다는 의견을 표명하고 있다. 인도의 경우는 더 상황이 심각하다. 2018.7.12. 인도가 남아공과 함께 WTO에 제출한 제안서⁵¹⁰⁾에 따르면 공정 대우 중 하나로 언급되고 있는 무관세 모라토리움에 대해서도 영원히 관세를 면제한다는 것은 대부분의 개발도상국으로 하여금 세수의 부족으로 인한 어려움을 겪게 할 것이라는 이유로 반대하고 있다. 더욱이, 2019.2월 인도 정부가 발표한 ‘국가 전자상거래 정책 초안 (draft National e-Commerce Policy)’⁵¹¹⁾ 상 자국 디지털 정책에서 드러나는 바와 같이 인도는 오히려 자국 디지털 제품에 대한 특별 우대를 해 주어야 한다는 입장이다. 이렇듯, 비차별 대우원칙 도입에 대한 남북 (North-South) 갈등은 골이 깊을 것이고, 개발도상국들은 기존 WTO 협정 탄생시의 약속 (commitment)을 고수하며, 기존 협정 수

510) WT/GC/W/747, 12 July 2018, “WORK PROGRAMME ON ELECTRONIC COMMERCE MORATORIUM ON CUSTOMS DUTIES ON ELECTRONIC TRANSMISSIONS: NEED FOR A RE-THINK“, 동 제안서에 따르면 전자적 전송에 대한 무관세를 유지할 경우 동일한 유형제품의 경우 수입시 특정 관세가 부과되는 것과 비교할 때 균형에 맞지 않는다는 지적을 하고 있다. 또한, 이러한 전자적 전송에 대한 무관세 조치의 합의는 기존 관세 양허를 허무는 결과를 가져오므로 전자상거래 협상에서 무관세 모라토리움의 범위(scope)에 대하여 신중하게 고민할 필요가 있다고 주장하고 있다.

511) India, “Draft National e-Commerce Policy”, 2019, p.10, https://dipp.gov.in/sites/default/files/DraftNational_e-commerce_Policy_23February2019.pdf (2019.5.26. 최종방문).

준의 규범에 집착할 것이다.

결론적으로, ‘보충적 규범 창출 방식’은 기존 규범과 디지털 교역 간의 경제선 확정에 관한 실무적 어려움으로 인하여 활용하기 용이하지 않을 것이다. 또한, ‘적극/확장 해석 방식’도 기존 협정인 GATT 및 GATS와의 연계를 기반으로 하고 있는 이상, 시장접근에 대한 기존 양허 수준 이상으로 진전하기는 매우 어렵다. 더욱이 최종 소비자인 ‘개인’의 보다 나은 디지털 제품 ‘이용’을 위해서는 디지털 교역으로 인해 개인에게 직접 가해지는 각종 피해를 충분히 예방해야 함에도 불구하고, 기존 협정인 GATT 및 GATS상 제한적으로만 열거되어 있는 일반적 예외 항목만으로는 적절한 보장이 어려울 수 있다.

GATT 전문을 살펴보면, 상품 무역은 무역으로 인한 생활 수준 향상, 완전고용, 실질소득과 유효수요 확보를 통한 재화의 생산 및 확대를 목표로 하고 있다. 그리고 GATT는 관세평가, 수입수출 수수료, 원산지 표시, 수량 제한 철폐, 보조금 등 주로 상품의 생산, 판매에 초점을 맞추고 있고, 수출입 기업에 대한 규율을 위주로 구성되어 있다. GATS 역시 전문에서 세계 경제 성장에서 서비스 무역이 차지하는 중요성을 인정하고, 각국의 자유로운 서비스 분야의 규제도입 권한을 인정하고 있을 뿐이다. 즉, GATT 및 GATS 등 기존 협정의 전문을 통해 확인할 수 있는 목표와 이들 협정의 구조를 살펴보면, 기존 상품 및 서비스 무역 협정은 수출입 기업 구도의 전제 하에서, 교역 대상물의 생산, 무역 확대 등의 교역적 요소를 중심으로 한 경제적 효과를 핵심으로 삼고 있다. 물론, GATS 제28조에서 동 협정이 적용되는 ‘서비스 무역에 영향을 미치는 회원국의 조치’에 서비스의 ‘이용(use)’에 대한 조치도 포함되도록 정의를 내림으로써, 소비자의 사용 측면을 고려하고 있기는 하지만, GATS 규정 전반을 관통하는 주된 취지는 서비스 무역의 자유화 및 국가의 규제 권한 확보이다. 따라서, 기존 협정을 아무리 확장 해석한다 하더라도, 디지털 교역물의 생산자이자 배포자이면서도 소비자로 등장한 개인이 무역의 핵심적인 주체로 전면에서 나서는 신 디지털 교역 구조와, 개인들이 첨단 디지털 ‘상품을 잘 이용’할 수 있도록 하는 ‘WTO 3.0 거버넌스’와 같은 디지털 교역만이 지니는 고유의 목표와 취지를 반영하기는 어렵다.

디지털 기술로 인하여 기존 상품 및 서비스 무역은 디지털 교역으로 대전환하고 있다. 먼 미래는 거의 100%에 가까운 비중이 ‘디지털 기술’을 기반으로 이루어지는 디지털 교역의 시대가 올지도 모른다. 그런데 전체 무역에서 차지하는 비중이 급격하게 감소하고 있는 상품 교역이나 서비스 무역에 부합하는 舊 규범으로 엄청난 규모로 증가하는 新 영역인 디지털 교역까지 포섭한다는 것은 적절치 아니할 수 있으므로 ‘적극/확장 해석 방식’은 그러한 측면에서는 적절치 않다. 디지털 교역의 특수성을 반영한 특별규범을 가지고 미래에는 디지털 교역에 대부분 편입될 것으로 예상되는 상품이나 서비스 무역에 오히려 적극적 적용을 시도하는 것이 더욱 현실적일 것이다. 그러므로, 이제는 ‘개인’이 디지털 ‘상품을 잘 이용’할 수 있는 보다 적극적인 비차별 대우원칙을 모색하고, 이를 기존 WTO 규범 영역에도 적극적으로 적용해 나가는 것이 새로운 디지털 교역의 시대를 대비하는 길일 것이다. 물론, 어렵게 쌓아 올린 기존 WTO 규범의 경험과 사례를 바탕으로 이를 우선적으로 적용하는 것이 보다 효율적이라는 반론이 있을 수 있다. 그러나, 기존 GATT 및 GATS 협정과는 달리 보다 ‘개인’의 상품 ‘이용’에 특화된 비차별 대우원칙을 특별규범을 도입하는 대신, 이용에 신뢰를 확보할 수 있도록 정당한 정책 실시가 보장될 수 국가의 규제 권원을 확보하도록 하면 디지털 ‘상품을 잘 이용’할 수 있는 최선의 길이 열릴 수 있다.

다. ‘특별 규범 창출방식’에 따른 디지털 교역상 비차별 대우원칙

개개인이 디지털 제품을 더 잘 이용할 수 있도록 하는 ‘WTO 3.0 거버넌스’는 비차별 대우원칙의 적극적인 활용을 통해 이를 수 있다. 4차 산업혁명과 함께 디지털 교역이야말로 미래의 먹거리라는 인식이 선·개도국을 막론하고 공통적으로 퍼져있고, 전 세계는 디지털 교역을 석권하고자 하는 국가, 그리고 낙후된 디지털 인프라로 인하여 밀려오는 디지털 재화에 대하여 수세적인 국가로 철저히 양분되어 있다. 후자인 국가의 경우, 각종 규제조치 시행을 통해 해외 기업으로 하여금 단순히 당해 국가에서의 영업이 어렵도록 만드는 결과에 그치지 아니하고,

더 나아가 아예 시장진입 자체를 불가능하게 하는 결과를 야기할 수도 있다. 일례로, 현지 컴퓨터 설비 설치 의무화나 국경 간 데이터 이동 금지조치는 사실상 국내 기업보다 해외 기업에게 불리하게 작용할 수 있고, 클라우드 컴퓨팅만으로 서비스 제공이 가능한 해외 기업이나 제4의 생산요소라는 평가⁵¹²⁾되고 있는 데이터의 포집이 영업에 필수적인 외국 인터넷 플랫폼 업체로 하여금 당해 시장에서의 진입 자체의 포기를 초래⁵¹³⁾할 수 있다.

이렇듯, 차별대우는 법률상 차별 (de jure)뿐 아니라 디지털 기술의 발전과 더불어 보이지 않는 사실상 차별 (de facto)로 시행될 가능성이 더욱 높다. 각국은 여러 가지 규제조치를 시행할 때, 정당한 정책 목적을 내세우면서도 자국의 디지털 산업육성 등을 고려하여 이를 악용할 소지도 있다. 이러한 측면에서 차별적으로 운용될 소지가 높은 조치들을 골라 이들의 대표적인 특징을 위주로 기술하여 국제규범에 등재하고, 이렇게 등재된 조치들은 각국이 채택하기 어렵도록 사전에 방지하는 것이 중요하다.

본고에서 제시하고자 하는 디지털 교역상 비차별 대우원칙 규정의 구조를 보다 구체적으로 상술해 본다면 다음과 같다. 우선, 디지털 교역 관련 규범 본문에는 포괄적인 비차별 대우원칙을 강행규정 형태로 실시하도록 한다. 앞서 지역무역협정상 비차별 대우원칙 관련 규정들의 문제점으로 지적한 바와 같이, ‘디지털 제품’에 국한하여 적용하는 비차별 대우원칙은 디지털 제품의 정의가 포섭하지 못하는 디지털 교역 부분을 필연적으로 남기게 되므로, 디지털 교역 전반을 포섭할 수 있는 개괄적인 비차별 대우원칙을 규정하는 것이 중요하다. 그리고, 디지털 교역규범에 부속서를 추가하고 부속서상 차등적 대우로 운영될 소지가 높은 조치들을 예시적으로 등재하는 것이다. 즉, WTO 보조금 및 상계조치에 관한 협정 부속서 1 ‘수출보조금의 예시’와 같이 본문상 비차별 대우원칙에 반하여 운영될 조치

512) 이종석 “디지털 통상규범 지연이유와 우리 정책의 시사점”, 「물류학회지」 제29권 제1호, 2019, p. 64, 이에 따르면 데이터는 노동, 자본, 기술에 이어 제4의 생산요소로 평가받아 마땅하다고 지적하고 있다.

513) 김정곤, “국경간 디지털 상거래의 쟁점과 과제”, 「국제통상연구」 제23권 제1호, 2018, p.70, 동 논문에 따르면 결국 데이터 현지화나 현지 서버 설치 의무화는 클라우드 서비스 사업의 기술적 특징을 무시하는 결과를 초래한다고 지적하고 있다.

에 대한 대표적 예시규정을 부속서에 계속 추가하여 나가는 방안이다. 그리고 등재시에는 동 조치들의 대표적 특징을 나열하여 명문화함으로써, 향후 새로운 신규조치가 나와도 이에 포섭될 수 있도록 문안을 만드는 것이 중요할 것이다.⁵¹⁴⁾

다만, 이와 같은 방안에는 두 가지 현실적 문제점이 존재한다. 첫 번째는 셀 수 없이 많고 다양한 규제조치 중에서 어떠한 조치를 어떠한 방식으로 선별하고 규정화할지가 가장 논란이 될 것이다.⁵¹⁵⁾ 두 번째는, 비차별 대우원칙에 위반하여 사실상의 차별대우가 있었다고 판정하기 위해서는 예시목록에 등재된 특정 형태의 조치가 시행되었다는 점만으로 판정되는 것이 아니고, 이러한 조치들로 인하여 실제로 차별이 있었는지, 이로 인하여 차별의 우려가 있는지 등에 대한 사실관계 판단이 반드시 필요하다. 따라서, 예시목록에 특정 형태의 조치가 등재되었다는 것만으로는 차별 대우를 제한하거나 예방하는 실질적 효과를 거두지는 못하는 것 아닌지 하는 의문이 들 수 있다.

첫 번째 문제점과 관련하여, 이는 최근 들어 디지털 교역 세부 분야별로 가이드라인 설정 등 활발한 활동을 영위하고 있는 APEC, OECD, UNCTAD 등 여러 국제기구를 활용함으로써 해결할 수 있다. 주요 국제기구들이 분석하는 디지털 교역 제한지수를 표준화하거나, 국제기구들이 연합으로 디지털 교역 통계와 각종 무역장벽을 빅데이터를 활용하여 분석할 수 있는 포럼을 생성하고 분석을 진행한다면, 디지털 교역에 대하여 차별적 규제조치로 행해질 우려가 높은 국내규제들의 특징을 선별해 낼 수 있다. 예를 들어, 유럽 국제경제연구소 (ECIPE)⁵¹⁶⁾의 경우 디

514) 예를 들어, 대표적인 조치들을 특징화하여 열거하되, catch-all phrase를 명시한다거나, 열거된 조치 이외에도 대표적 국제기구들이 합의하는 차등적 조치도 포함할 수 있도록 규율하는 등의 방법을 고려해 볼 수 있다.

515) 특히 규제조치도 진화하고 있으므로 미래에 발생할 가능성이 있는 조치들을 미리 예상하여 등재하는 것은 어려울 것이다.

516) 특히 동 연구소는 DTE Database (digital trade estimate database)를 운영하고 있는데 이는 디지털 교역 정책을 위한 포괄적인 데이터 베이스로 64개국을 대상으로 동 국가들이 채택하고 있는 디지털 교역 관련 각종 조치들을 조시하고 있다. 이는 총 4개의 범주로 나누어 분석되고 있는데, 1) 회계적 제한 - 관세 및 통상 대응, 조세 및 보조금, 정부조달, 2) 설립제한 - 해외 투자, 지식재산권, 경쟁정책, 비즈니스 모빌리티, 3) 데이터 제한 - 데이터 정책, 중간자의 법적 책임, 콘텐츠 접근, 4) 무역 제한 - 수량적 제한, 표준, 온라인 판매 및 거래가 그 범주에 해당된다.

<https://ecipe.org/dte/> (2019.5.26. 최종방문).

지텔 교역 제한지수 (Digital Trade Restrictiveness Index)를 발표하는 등 다양한 기관들은 각국의 디지털 교역 관련 각종 정책이나 조치들에 대한 광범위한 분석에 착수하고 있다. 예를 들어, 동 연구소는 디지털 교역 제한지수를 산출해 내기 위한 기준 중 하나로 각국의 ‘데이터 정책’을 선택하고 있다. 그리고 데이터 정책 관련 제한지수를 산출하기 위하여 국경 간 데이터 이전 여부, 데이터 보존, 데이터 프라이버시권 및 데이터 프라이버시 관련 행정요건, 위반시 제재, 데이터 정책 관련 기타 제한적인 관행 등을 기준으로 삼고 있다. 이뿐만 아니라, UNCTAD 등 주요 국제기구가 전 세계 비관세장벽을 매년 목록화하여 업데이트하고 있고, 매년 OECD가 서비스 무역 제한지수 (STRI)를 조사하여 발표하고 있다. 따라서 이러한 국제기구들의 각종 지수와 기준을 활용하여 전 세계 디지털 교역에 영향을 미치는 조치를 유형별로 구분할 수 있고, 이들 조치들이 차별적으로 적용될 소지가 높은지에 대한 순위와 제한 정도를 통계화하는 시스템을 구축할 수 있다. 이와 같은 국제기구들의 작업을 통해 차별적으로 운영될 우려가 높은 조치들의 대표적 특징을 확인하는 작업이 가능하고, 디지털 기술 및 빅데이터 발전과 더불어 이러한 조치의 순위는 과학적이고 합리적으로 수치화되어 선정될 수 있다. 이에 따라, 각국은 디지털 교역규범 부속서에 국제기구 포럼에서 조사하여 선정한 조치들을 순위별로 상위 몇 위까지 예시목록으로 규범화할 수 있을 것이다. 또한, 이러한 조치의 예시들이 국제기구의 분석을 통해 지속적으로 수정, 추가될 수 있다는 점을 협정문상 명시해 둬으로써, 디지털 기술의 급격한 발달과 함께 시시각각 도입되는 각국의 신규 규제까지 포섭될 수 있는 가능성을 열어 주는 것이 좋을 것이다.⁵¹⁷⁾

이와 같은 방식이 더욱 효과적으로 운영되기 위해서는 WTO 협정상 각종 통보 시스템과 같이 각국이 디지털 교역에 영향을 미칠 수 있는 국내 규범이나 조치를 도입하고자 할 경우, 이를 상호 통보하고 공유하도록 하는 투명성 절차를 사전에 구비하여 놓는 것이 중요하다.⁵¹⁸⁾ 2019.5월 공식개시된 WTO 전자상거래

517) 이는 1) 국제기구의 표준을 따른다는 문안을 넣어 지속적으로 업데이트되는 기준들 역시 협정에 포섭되도록 하거나, 2) 협정 발효 일정 기간 마다 정기적 리뷰를 하여 수정하는 문안 등으로 제시되어질 수 있다.

518) 이는 최근 들어 논의되는 WTO 개혁과도 맞물려 논의될 수 있다. 투명성 제고 및 통보 강화

협상을 위한 제안서⁵¹⁹⁾를 통해, 일본은 디지털 교역 관련 각국의 통보 등 투명성의 강화가 필요하다고 강조하고 있다. 브라질 역시 제안서를 통해 전자상거래에 영향을 미칠 수 있는 정책 및 조치의 적용이 투명하여야 하므로, 이해관계자가 최대의 의견을 개진할 기회를 주어야 한다는 절차 규정을 제안하고 있다. 따라서, 디지털 교역에 대한 비차별 대우원칙과 함께 투명성 조항이 필수적으로 도입되어야 할 것이다. 그렇게 된다면, 디지털 교역에 영향을 미칠 수 있는 신규 규범이나 조치들은 모두 한데 취합되어 데이터베이스화되고, 도입되고자 하는 조치에 대하여 당사국 간 구체적인 질의·응답 교환이 이루어질 것이다. 또한, 각국이 이를 상호 검토하는 작업을 통해 특정 조치나 국내 규범이 차별적으로 적용될 가능성을 사전에 조금이라도 낮출 수 있을 것이다. 더 나아가, 이러한 조치 시행 전, 회원국뿐 아니라 사적 주체인 이해관계자들이 직접 서면으로 의견을 개진할 수 있는 기회가 부여된다면 문제되는 조치를 더욱 효과적으로 사전에 방지하게 될 것이다.⁵²⁰⁾ 만일 사전에 방지가 되지 않는다면, 이렇게 수집된 정보들을 국제기구들이 빅데이터를 통해 분석할 경우, 어떤 규범이나 관행이 추후 차등적 대우를 야기할 소지가 높은지 검토하고, 디지털 기술과 빅데이터를 통해 서열화, 수치화하여 부속서에 반영할 예시목록을 분석하는 데이터베이스로 사용 가능할 것이다.

이렇듯 운영시 차별 대우 가능성이 높은 조치들을 부속서에 예시목록으로 명시하되, 등재되어야 하는 조치의 선정은 국제기구들이 빅데이터를 이용하여 각종 분석과 통계를 통해 선별하고, 국제기구의 논의 발전에 따라 지속적으로 업데이트되도록 하는 방식은 다음과 같은 장점이 있을 수 있다. 디지털 교역과 이에

가 가장 화두가 되며, 미국이나 EU 등은 역통보 제도나 미통보시 각종 벌칙이나 통보 인센티브를 부여하자고 제안하고 있다.

519) WTO, “Joint statement on electronic commerce” by Japan, INF/ECOM/4 (2019.3.25.).

520) 최근 들어 이와 같이 이해관계자가 직접 관련 조치나 법규안에 대하여 의견을 개진할 기회를 부여하는 국제협정이 증가하고 있다. 예를 들어 CPTPP SPS의 장 7.13조 1항에 따르면, 각 회원국들은 현재 진행되는 SPS 조치들의 정보를 공유하는 것과 각국이 제안된 SPS 조치에 대하여 코멘트를 제시할 기회를 이해당사자에게 주어야 하는 것의 중요성을 인정한다고 규정하고 있다.

대한 규제 수준에 대하여 각국마다 태도가 상이한 관계로 어떠한 조치가 차등대우 소지가 높은 조치인지 합의하는 것은 사실상 어렵다. 따라서, 의견 조율이 어려운 국가들 간 합의 대신, 빅데이터에 근거한 국제기구들의 신뢰성 있는 자료를 활용한다면 나쁜 국가들이 수긍할 수 있는 객관적 기준으로 활용될 수 있다. 최근 들어 디지털 기술이 급변하고 발전을 거듭하는 관계로 관련된 국제적 논의도 시시각각 변화하고 있다. 이에 따라 지역무역협정에서도 일정 기간 후 국제적 논의의 경과에 따라 재협의를 한다던가, 국제기구의 논의 발전을 고려하자는 문구들이 다수 인용되고 있다. 예를 들어 중국은 호주와의 FTA⁵²¹⁾에서 자국이 민감해하는 개인정보 보호와 관련하여, ‘개인정보 보호시 국제기구가 설정하는 국제기준을 고려해야 한다’고 규정한 바 있다. EU 또한 일본과의 EPA에서, 자국이 예민하게 여겨왔던 데이터의 자유로운 이동 문제와 관련하여 국제적 논의 경과 등을 고려한다는 측면에서 발효 3년 후 재논의하자는 조항을 합의한 바 있다. 즉, 디지털 교역의 급격한 발전과 더불어 각국이 보다 객관적인 잣대라 할 수 있는 국제기구의 논의내용이나 연구, 통계 결과 등에 의지하고자 하는 경향이 나타나고 있다. 따라서 국제기구의 각종 기준을 활용한 연성법 (soft law)과 협정상 부속서 등재라는 경성법 간의 결합이라는 하이브리드 방식의 채택은 급격하게 발전을 거듭하는 4차 산업혁명 가운데, 보다 유연성 있는 틀로 활용 가능할 것이다.

두 번째 문제점과 관련하여, 예시목록에 등재된 특정 유형의 조치가 실제로 이행된다 하더라도 그 이행으로 인하여 실제로 차등적인 대우의 효과를 발생시켜야 비차별 대우원칙으로 규제가 가능하다는 점에서 예시목록 등재만으로는 즉각적인 제한 효과는 없을 수 있다. 다만, 예시목록에 등재된 조치는 운영 여하에 따라 차등대우 소지가 높다는 인식이 회원국들에게 심어지고, 회원국들로 하여금 이와 같은 조치를 시행하는 것을 회피하거나, 시행하더라도 차별적 소지가 일어나지 않도록 유의하게 하는 효과가 있을 것이다. 또한, 차등대우가 있다고 주장하는 국가라 하더라도 예시목록에 등재된 조치라는 점만으로 바로 협정 위반을 주장할 수 있는 것이 아니고 조치의 시행으로 실질적으로 차별대우의 효과가 일

521) 중-호주 FTA 제12.8조.

어났는지를 입증해야 하기에 이와 같은 측면에서는 수출국이나 수입국 모두에게 균형 있는 이행이 가능하리라고 생각된다.

<표 10. 예시 문안의 구조>

<p>Article XX</p> <p>Non-Discriminatory Treatment</p> <p>1. The Parties shall ensure that their measures that affect trade by electronic means do not arbitrarily or unjustifiably discriminate between the Parties where...</p> <p>2. The Parties shall ensure that measures adopted or maintained for a legitimate objective (that affect trade by electronic means) are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. For greater certainty, the Parties affirm the right to regulate within their territories to achieve legitimate policy objectives, such as the protection of public health, social services, public education, safety, environment or public morals, social or consumer protection, privacy and data protection, or the promotion and protection of cultural diversity.</p> <p>Article XX</p> <p>Transparency</p> <p>1. Each Party shall notify proposals for all proposals for new measures that may affect trade by electronic means between the Parties...</p> <p>2. Each Party shall provide interested persons or the other Party with the opportunity to make comments in writing, discuss these comments upon request,</p>

Annex
Illustrative List

- (a)...
- (b)...
- (c)...

한편, 비차별 대우원칙을 설계함에 있어 가장 유념하여야 할 가치는 자유로운 무역과 국가의 규제 권한 간의 균형 있는 조화이다. 다수의 선도 기업들을 보유하고 첨단 디지털 제품으로 무장한 상태로 해외 시장 석권을 꾀하고 있는 일부 선진국과 비교해 볼 때, 디지털 격차 (digital divide)로 인하여 인프라조차 구축되어 있지 아니한 개발도상국들은 디지털 무역의 홍수 속에서 경쟁력 없는 자국 산업은 이미 경쟁의 장에서 밀려나는 승자독식의 상황을 목격할 수밖에 없다. 더욱이, 이를 방지할 마땅한 세이프가드조차 없이 쏟아지는 디지털 재화나 서비스는 단순한 경제적 피해뿐 아니라 사회, 문화적으로도 예상하지 못했던 부정적 영향을 미치고 있다. 전자적 전송방식을 사용하는 이상, 국경 간에 무형으로 교류되는 경우가 대다수일 것이므로 일반 재화와 같이 국경 통관단계에서의 물리적인 통제나 정확한 통계 확보가 불가능하므로 규제 당국의 불안이 심화되고 규제가 강화될 가능성이 높다. 물론, 이와 같은 규제조치가 디지털 산업을 육성하기 위한 위장된 보호무역의 일환으로 작용할 여지도 없지 않다. 그러나, 디지털 재화의 특성상 일단 시장에 진입하면 이를 다시 회수하거나 철회하기가 무척 어려운 것이 사실이다. 또한, 디지털 교역은 국가안보 등 예기치 아니한 각종 법익을 침해할 우려도 없지 않다. 따라서 외국의 디지털 문물이 반입되어 국내 디지털 재화와 공정하게 경쟁을 하도록 보장한다는 취지 자체는 공감하더라도, 국가들은 규제에 집중할 수밖에 없다.

더욱이, 자유로운 무역과 국가의 규제 권한 간 균형 있는 조화를 도모할 때 가장 고려해야 할 점은 바로 디지털 교역의 핵심주체인 ‘개인’의 ‘이용’에 최적화될 수 있는지다. 디지털 시대에는 디지털 재화나 서비스를 보다 저렴하게 생산

할 수 있는지, 디지털 재화가 더욱 많이 수출될 수 있는지보다는 최종 소비자인 개인이 첨단 디지털 ‘상품을 잘 이용’함으로써, 디지털 기술의 혜택을 최대한 누릴 수 있는지가 핵심인 ‘WTO 3.0 거버넌스’를 위한 비차별 대우원칙이 필요하다. 그런데, 개인이 디지털 ‘상품을 잘 이용’하기 위하여 적극적인 측면에서는 보다 좋은 디지털 상품을 선택할 수 있도록 자유로운 경쟁시장이 구축되어야 하지만, 소극적인 측면에서는 디지털 상품 이용으로 인한 개인의 직접적인 피해가 최소화 되도록 하여야 한다. 개인과 밀접하게 이행되면서 프라이버시에 대한 침해가 일어나지 않도록 하는 목적을 고려해야 한다. 더욱이 디지털 교역이 가져올 정보 공유, 경제·사회적 웰빙 실현 및 인류 보편적 지식 향상, 공유 경제 등 통화로는 환산할 수 없는 가치가 TBT나 SPS 협정에서 보호하는 인간 및 동물의 건강 보호만큼이나 귀중한 법익으로 평가받을 가능성도 배제할 수 없다. 그러한 측면에서 상품이나 서비스 무역과 같이 비차별 대우원칙과 예외규정을 별도의 조항으로 규정하는 방식과는 달리, WTO TBT 협정 2.1조와 같이 해석될 수 있도록 통합하여 규정하는 방안을 모색해 볼 필요가 있다. 비차별 대우원칙과 일반적 예외를 통합하는 조항을 도입하고자 하는 가장 중요한 이유 중 하나는 입증책임 때문이다. 비차별 대우원칙과 일반적 예외규정을 별개 조항으로 규정할 경우, GATT 및 GATS의 일반적 예외조항에서와 같이 비차별 대우원칙 위반을 제소국이, 일반적 예외에 해당한다는 점을 피제소국이 입증하도록 입증책임이 분산되는 구조가 될 것이다. 그러나, 합목적적 정책을 이유로 한 규제가 가능하다는 대원칙을 설정한 후, 그럼에도 불구하고 비차별 대우원칙을 적용하도록 규정할 경우, 제소국이 당해 국가의 조치가 차별적이었을 뿐 아니라, 동 조치에는 정당한 정책적 목적이 결여되어 있다는 입증책임까지 부담하여야 할 것이다. 즉, WTO 판정례가 TBT 2.1조의 해석 시 채택한 태도와 유사하게 차등적인 대우에 대한 판단시 정당한 정책적 목적을 함께 고려하게 함으로써,⁵²²⁾ 정당한 목적을 가지고 정책을 실시하는 국가로 하여금 입증책임의 부담을 경감해 주고, 보다 폭넓은 재량을 행사할 수 있게 할 것이

522) 오선영, “TBT 협정 해석과 적용: 정당한 목적의 고려를 중심으로”, 국제경제법연구, 2016, p.98.

다. 또한, 비차별 대우원칙과 함께 국가의 규제 권원을 확인하는 조항을 규정하고, 앞서 살펴본 EU-멕시코 FTA의 기술방식을 참조하여 보다 폭넓게 정당한 정책 목적을 열거하는 방안이 적절할 것이다. 그리고, 디지털 기술의 발전과 더불어 등장하고 있는 다양한 신규 인권과 새로운 가치를 포섭할 수 있는 발전적 해석이 가능하게끔 이행하는 것도 고려해 볼 수 있을 것이다.

V. 결론

2013년 Mckinsey Global Institute는 인류의 삶을 근본적으로 변화시키고, 글로벌 가치사슬을 변화시키며, 완전히 새로운 상품 및 서비스를 창출할 수 있는 신기술로 모바일 인터넷, 지식업무의 자동화, 사물인터넷, 클라우드 기술, 진일보된 로봇 등 25가지를 선정한 바 있다.⁵²³⁾ 이러한 신기술들로 인하여 바야흐로 4차 산업혁명의 시대로 접어들며 인류는 다양한 혜택을 누리게 되었다. 한편, 최근 들어 디지털 신기술은 다국적 디지털 기업들의 세금 탈루 문제와 국내 기업에 대한 역차별, 거대화되어가는 다국적 인터넷 기업들의 독점으로 인한 경쟁법 위반 가능성, 개인정보나 신규인권 등의 침해와 사이버안보 및 국가안보 이슈 등 다양한 부작용들을 양산하고 있다. 이러한 부작용을 최소화하고자 각국은 앞다투어 새로운 규제조치를 내놓고 있고, 디지털 기업들은 새로운 시장을 공략하고 비즈니스 영역을 확대하고자 이에 맞서고 있다. 이러한 와중에서 무엇보다도 심각한 것은, 이러한 디지털 재화의 홍수와 각국의 위장된 규제조치 앞에서 이들을 조화롭게 규율할 수 있는 공통된 국제규범이 아직까지도 부재하다는 점이다.

2차 세계 대전 이후 교통과 통신의 급속한 발전으로 국경을 넘는 국제무역이 활발해지기 시작한 것은 그리 오랜 일이 아니다. 관세율을 인하하고 수출입 제한을 폐지함으로써 물자 교류를 증진하고 국제무역을 더욱 확대하고자 1947년 약 200여 개국이 참가한 ‘관세 및 무역에 관한 일반협정 (GATT)’ 체제가 발동되었고, 1995년에는 드디어 WTO가 탄생했다. 그러나 GATT를 거쳐 WTO에 이르기까지 국제무역의 외연이 확대되었음에도 불구하고, 현행 WTO 규범은 빛의 속도로 변하는 디지털 기술을 따라잡지는 못하였다. 모든 분야에서 공통되는 현상이기는 하지만, 특히 디지털 교역의 경우에는 ‘빠르게 발전하는 기술(technology)’과 ‘이

523) Mira Burri, “New Legal Design for Digital Commerce in Free Trade Agreement”, *Digiworld Economic Journal*, Vol. 107, Issue 3, 2017, p.1.

를 규율하려는 규범(law)' 간의 차이를 쉽게 극복하지 못하는 태생적 한계가 있다. 많은 선행 연구들이 현행 WTO 규범만으로는 디지털 교역을 규율하고 대응하는 것이 어렵다는 점을 지적하여 왔다. 예를 들어, 기존 상품과 서비스 무역이 서로 통합되기도 하고, 완전히 새로운 별개의 영역을 창출하기도 하는 디지털 교역에서, 현재 WTO 규범은 상품과 서비스라는 이분법적 분류를 기본으로 하는 내재적 한계가 있으므로, 현행 규범 대신 새로운 규범을 만들어 디지털 교역에 적용하자는 주장이 꾸준히 제기되어 왔다.⁵²⁴⁾ 또한, 새롭게 등장하는 다양한 보호 가치로 인하여 현재의 GATS나 GATT상 일반적 예외규정으로는 국가의 규제 권한을 적절히 수호하지 못하고 있다는 평가가 지배적이다. 더욱이, 디지털 교역에서 현행 WTO 규범으로 포섭되지 못하는 부분이 존재한다고 인정되는 이상, 분쟁이 생길 경우 현행 WTO 규범의 해석만을 위주로 판단하는 WTO 분쟁해결 절차는 이를 효과적으로 해결하지 못할 것이라는 점 역시 지적되어 왔다.⁵²⁵⁾

이러한 규범의 부재에도 불구하고 디지털 기술의 발전과 함께 물밑 듯이 쏟아져 들어오는 외국의 디지털 재화와 서비스에 대한 각국의 조치는 계속 강화되고 있는 형편이다. 디지털 교역에 대한 규제는 문화의 수호, 인권이나 개인정보 보호, 특정 가치의 보장과 같은 합목적적 정책의 일환으로 실행되지만, 다른 한편으로는 자국 디지털 산업을 보호하고 육성하겠다는 위장된 의도로 악용될 가능성을 배제할 수는 없다. 따라서, 디지털 교역의 급증과 더불어 확대되는 각국의 규제조치에 대응할 수 있는 디지털 교역규범의 확립과 적절한 관행 수립이 시급하다고 사료된다.

그러나 앞서 살펴본 바와 같이, 세계적인 인터넷 플랫폼 기업들을 거느리고 있는 미국이나 일본 등 몇몇 선진국을 제외한 대부분의 국가들은 디지털 제품 교역에 관한 비차별 대우원칙을 규범화하는데 매우 소극적이다. 지난 몇십년 간

524) 이재민, “디지털 교역과 통상규범 - 상품·서비스 교역 ‘일체화’의 통상협정에 대한 함의”, 「국제경제법연구」, Vol. 16, Issue 2, 2018, p.120.

525) Andrew D. Mitchell, Neha Mishra (2018), “Data at the Docks: Modernizing International Trade Law for the Digital Economy”, Vanderbilt Journal of Entertainment & Technology Law, Vol. 20, p.1096.

진도가 느린 다자체제 대신 디지털 교역규범 수립에 적극적으로 활용되어 온 지역무역협정에서도 소비자 보호나 개인정보 보호 등 비무역적 이슈는 발전에 발전을 거듭해 온 반면, 전통적인 무역이슈 중 하나로 대표되는 비차별 대우원칙은 도입이 더디고 논의가 활발히 이루어지지 못하였다. 근래 들어 비차별 대우원칙 도입 대신, 오히려 데이터의 자유로운 이동이나 현지 서버 설치 금지와 같은 신규 규범 도입이 보다 활발해지는 경향을 보이고 있다. 2019.5월 공식 개시된 WTO 전자상거래 협상을 위한 각국의 제안서 중 비차별 대우원칙을 도입하자고 주장한 국가가 미국 이외에는 거의 전무한 것도 이러한 상황을 뒷받침한다. 반면, 금번 WTO 전자상거래 협상에 참여조차 하지 않은 인도 같은 국가는 전자적 전송에 대한 무관세화에 대하여 명시적으로 반대 의사를 표명하고, 자국의 디지털 제품을 우대하겠다고 공공연히 의견을 제기하는 실정이다.

그러므로 WTO 전자상거래 협상에서 단시간 내에 도입되는 것은 난항이 예상되지만, 장기적인 관점에서 본다면 통상의 근간을 차지하는 대원칙인 비차별 대우원칙은 어떠한 방식으로든지 결국 디지털 국제규범체제로 편입될 수밖에 없다. 지금은 수세적 입장에 있는 국가들도 디지털 교역으로 급변하는 패러다임 하에서 보다 적극적으로 세계 시장에 뛰어들지 않고서는 디지털 산업을 선점할 수 없기 때문에, 비차별 대우원칙 도입에 대해서도 긍정적인 입장으로 선회할 날이 올 것이다. 그러나 현행 지역무역협정상 주로 사용되는 디지털 교역의 비차별 대우원칙을 바로 원용하기에는 여러 가지 문제점이 있다. 비차별 대우원칙의 수용과 불수용 입장을 가진 국가 간의 규범 충돌 등 각국의 의견 분열, 새로운 이슈까지 포섭할 수 있는 보편적인 비차별 대우원칙의 부재, 비차별 대우원칙 적용대상의 한계, 디지털 교역관련 시장개방에 대한 논란, 비차별 대우원칙 판정 기준의 불명확성 등이 바로 그것이다.

이와 같은 측면에서 본고는 비차별 대우원칙을 제대로 이해하고, 디지털 시대와 디지털 교역의 특징에 맞도록 개선해 볼 것을 제안하였다. 우선, 디지털 교역상 비차별 대우원칙은 상품 및 서비스 무역협정 등 기존 협정과의 연장선에서 함께 고찰하는 것이 보다 효율적일 것이다. 이들과의 관계에서 기존 GATT 및

GATS의 규범의 적극적 해석과 적용을 통해 디지털 교역을 포섭해나가는 방안(적극/확장 해석방식), GATT 및 GATS 등 기존 규범으로 포섭하기 곤란한 부분을 명확하게 확인하고 이러한 부분에 적합한 독자적인 비차별 대우규범을 창출해서 적용해 나가는 방안(보충적 규범 창출 방식), GATT 및 GATS의 규범에 우선하는 특별규범을 창출해서 적극적으로 규율해나가는 방안(특별 규범 창출 방식) 등을 고려해 볼 수 있다. 이 중 ‘보충적 규범 창출 방식’은 기존 규범과 디지털 교역 간의 경계선 획정이 실무적으로 어렵기에 활용이 용이하지 않고, ‘적극/확장 해석 방식’도 기존 협정인 GATT 및 GATS와의 연계를 기반으로 하고 있는 이상, 기존 GATT 및 GATS의 논의상 문제점이 그대로 지속될 수 밖에 없다. 더욱이 최종 소비자인 ‘개인’의 보다 나은 디지털 제품 ‘이용’을 위해서는 디지털 교역으로 인한 부작용을 최소화할 수 있도록 국가가 규제권한을 행사해야 하나, 기존 협정상 제한적으로만 열거되어 있는 일반적 예외 항목만으로는 적절한 보장이 어려울 수 있다. 그리고, 기존 협정을 아무리 확장 해석한다 하더라도, 디지털 교역물의 핵심 주체로 등장한 개인이 전면에서 나서는 신 디지털 교역 구조와, 개인들이 첨단 디지털 ‘상품을 잘 이용’할 수 있는 ‘WTO 3.0 거버넌스’가 지니는 고유의 목표와 취지를 반영하기는 어렵다.

따라서, 먼 미래에는 디지털 교역으로 대부분 편입될 상품이나 서비스 무역에도 오히려 디지털 교역에 대한 특별규범을 적극적으로 적용하는 ‘특별 규범 창출 방식’이 ‘WTO 3.0 거버넌스’에 보다 잘 부합될 수 있다. 본고는 이를 위하여, 디지털 교역규범 본문에는 포괄적인 비차별 대우원칙을 강행규정으로 포함시키고, 디지털 교역규범에 부속서를 추가하고 부속서상 차등적 대우로 운영될 소지가 높은 조치들을 예시적으로 등재하는 ‘특별 규범 창출 방식’을 제안하였다. 그러나 이와 같은 ‘특별 규범 창출 방식’을 위해서는 예시적으로 등재될 차별대우 소지가 높은 조치들을 어떠한 방법으로 선별하는지가 관건이다. 이는 각종 국제기구를 활용함으로써 해결할 수 있다. 주요 국제기구들이 분석하는 디지털 교역 제한지수를 참고하거나, 디지털 교역 통계와 무역장벽을 빅데이터로 분석할 수 있는 포럼을 생성하고 분석을 진행한다면, 차별적 규제조치로 행해질 가능성이 높은 조

치들의 특징을 선별해 낼 수 있다. 이와 같은 작업을 통해 차등적으로 운영될 소지가 높은 조치들을 선별하고 등재하되, 국제기구의 작업을 통해 지속적으로 동예시목록을 수정, 추가할 수 있도록 해야 할 것이다. 물론, 예시목록에 등재된 특정 유형의 조치라 하더라도 시행으로 인하여 실제로 차등적인 대우의 효과를 발생시켜야 비차별 대우원칙으로 규율이 가능하다는 점에서 예시목록 등재만으로 즉각적인 제한 효과는 없을 수 있다. 다만, 예시목록에 등재된 조치는 운영 여하에 따라 차등대우 소지가 높다는 인식이 회원국들에게 심어지고, 회원국들로 하여금 이와 같은 조치를 시행하는 것을 회피하거나, 시행하더라도 차별적 소지가 일어나지 않도록 유의하게 하는 효과가 있을 것이다.

최근 들어 WTO 개혁이 구체적으로 논의되면서 가장 핵심으로 떠오르는 이슈가 바로 ‘투명성’이다. 투명성이야말로 국가마다 서로 다른 정책과 조치의 배경을 서로 이해하고 공유함으로써, 각 회원국들이 WTO 규범에 어긋나지 않도록 상호 모니터링하는 시스템을 제공한다. 디지털 교역의 경우에도 각국이 국제무역에 영향을 미칠 수 있는 디지털 교역 관련 국내 규범이나 조치를 도입하고자 할 경우, 이를 사전에 통보하는 절차를 구비하여 두는 것이 중요하다. 이러한 통보 결과는 축적되어 데이터 베이스로 활용될 수 있고, 빅데이터로 여러 가지 다른 통계와 함께 분석됨으로써 예시목록 등재에도 활용될 수 있을 것이다.

한편, 상품이나 서비스 무역 협정의 경우 비차별 대우원칙과 일반적 예외 규정을 별도의 조항으로 구분하고, 제소국과 피제소국이 입증책임을 분담하도록 하는 규정 방식을 채택하고 있다. 그러나 디지털 교역의 경우에는 WTO TBT 협정상 비차별 대우원칙의 해석과 유사하게, 비차별 대우원칙 및 정당한 국가정책을 위한 조치권원을 통합하여 규정함으로써, 비차별 대우원칙을 주장하는 국가가 차별대우가 있었을 뿐 아니라, 정당한 정책 목적이 결여되어 있다는 입증을 부담하도록 전가한다면, 세이프가드조차 없는 현재의 디지털 교역 상황 하에서 국가들이 보다 충분한 재량권 행사가 가능할 것이다.

우리는 4차 산업혁명 시대에 살고 있다. 도서관을 방문하지 않고도 모든 정보를 인터넷 라이브러리를 통해 취득하는 시대이다. 해외에 나가지 않고도 국내

뿐만 아니라 해외의 모든 도서관의 정보들을 일목요연하게 추출하고 정리하여 순간에 전송해 주는 시대에 살고 있다. 과거 수출입 기업들이 수입한 물품을 선택의 여지 없이 구매하던 시대는 이미 역사의 뒤편길로 사라지고 있다. 최종 소비자인 개인이 직접 인터넷을 이용하여 구매할 뿐 아니라, 스스로가 디지털 제품을 기획하고 제작하여 해외에 동영상 서비스를 실시하기도 하고 이를 통해 사이버머니를 획득하기도 한다. 이렇듯, 디지털 기술이 바꾸어 놓은 가장 중요한 것이 최종적인 소비자, 즉 개인이 바로 ‘무역의 핵심 주체’로 최전선에 등장하였다는 점이다. 또한, 상품을 다량으로 판매하고, 대규모 생산하도록 뒷받침하는 무역규범에서 벗어나, 개인들이 디지털 ‘상품을 잘 이용’함으로써, 디지털 기술의 혜택을 효과적으로 누릴 수 있게 해 주는 ‘WTO 3.0 거버넌스’ 시대가 도래하였다는 점이다.

본고는 ‘WTO 3.0 거버넌스’ 시대에 부합하는 비차별 대우원칙이 무엇인지 이해하고 이를 어떻게 도입하고 어떻게 이행해야 할지에 대한 아이디어를 제시해 보았다. 이를 위해 가장 먼저 구비되어야 할 제도는 바로 ‘투명성’과 관련된 절차 조항이다. 각국의 디지털 무역에 영향을 미칠 수 있는 조치에 대한 집대성은 데이터베이스를 구축하고, 이는 바로 ‘빅데이터’로 활용될 수 있다. 이제는 이와 같은 ‘디지털 기술’을 접목시켜, 디지털 교역 관련 국제규범을 실제로 창조할 수 있는 창의적인 접근이 필요한 시점이다. 최종 사용자의 ‘이용’의 측면을 중시하는 디지털 시대에 부합하는 비차별 대우원칙은 혁신과 창의적 아이디어로 무장한 디지털 기업이 전 세계에서 여타 기업들과 공정하게 경쟁할 수 있도록 하고, 이를 통해 모든 개인들은 디지털 기술을 최대한 향유하는 시대를 맞게 될 것이다.

참 고 문 헌

[단행본]

- 법무부, 『GATS 해설서』, 2000.
- 최원목, 『WTO 비차별원칙의 이해와 적용 연구』, 법무부, 2003.
- 한국국제경제법학회, 『국제경제법』, 박영사, 전면개정판, 2018.
- Peter Van den Bossche, Werner Zdouc, 『The Law and Policy of the WTO』, 4th edition, Cambridge University Press, 2017.

[해외 논문]

- Andrew D. Mitchell, Neha Mishra, “Data at the Docks: Modernizing International Trade Law for the Digital Economy”, *Vanderbilt Journal of Entertainment & Technology Law*, Vol. 20 Issue 4, 2018.
- Chad P. Bown and Eva (Yiwen) Zhang, “Measuring Trump's 2018 Trade Protection: Five Takeaways”, Peterson Institute for International Economics (PIIE), 2019.
- Coyle J. F, “Rules of origin as instruments of foreign economic policy: An analysis of the integrated sourcing initiative in the U.S.-Singapore Free Trade Agreement”, *Yale Journal of International Law*, Vol. 29, No. 545, 2004.
- Davey, W. J., “Non-discrimination in the World Trade Organization : The Rules and Exceptions”, *Hague Academy of International Law*, 2012.
- Evangelista, R., Guerrieri, P., Meliciani, V., “The economic impact of digital

technologies in Europe”, *Economics of Innovation and New Technology*, Vol. 23, Issue 7-8, 2014.

- Fred C. Bergsten, “Competitive Liberalization and Global Free Trade: A Vision for the Early 21st Century”, *The Economics of Free Trade*. Volume 2, 2012.
- Heng WANG, “WTO Origin Rules for Services and the Defects: Substantial Input Test as One Way Out?”, *Journal of World Trade*, 2010.
- Henry S. GAO, “Digital or trade? The contrasting approaches of China and US to digital trade”, *Journal of International Economic Law*, Volume 21, Issue 2, 2018.
- Jane Kelsey, “E-commerce - The development implications of future proofing global trade rules for GAFA”, 2017, Paper to the MC11 Think Track, ‘Thinking about a Global Governance of International Trade for the 21st Century; Challenges and Opportunities on the eve of the 11th WTO Ministerial Conference’, Buenos Aires, Argentina, 2017.
- Jonathan E. Hillman, “The Global Battle for Digital Trade The United States, European Union, and China Back Competing Rules”, CSIS, 2018.
- Joshua P. Meltzer, “A new Digital Trade Agenda”, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2015.
- L. Lee TUTHILL, “Implications of the GATS for Digital Trade and Digital Trade Barriers in Services”, *DigiWorld Economic Journal*, 3rd Quarter, Issue 107, 2017.
- Lucian Cernat, “Thinking in a box: a mode 5 approach to service trade”, 2014.
- Mark Wu, “Digital Trade-Related Provisions in Regional Trade Agreements: Existing Models and Lessons for the Multilateral Trade System”, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2017.
- Mira BURRI, “New Legal Design for Digital Commerce in Free Trade Agreements”, *Digiworld Economic Journal*, Vol. 107, Issue 3, 2017.
- Mukherjee, Arpita; Kapoor, Avantika, “Trade rules in e-commerce: WTO and India”, Working Paper, No. 354, Indian Council for Research on International

Economic Relations (ICRIER), 2018.

- Sam Fleuter, “The Role of Digital Products Under the WTO: A New Framework for GATT and GATS Classification”, *Chicago Journal of International Law*, 2016.
- Shin-yi Peng, “GATS and the Over-the-Top Services: A Legal Outlook”, *Journal of World Trade*, 2016.
- Shin-yi Peng, “The Rule of Law in Times of Technological Uncertainty: Is International Economic Law Ready For Emerging Supervisory Trends?”, *Journal of International Economic Law*, 2019.
- Susan Lund and James Manyika, “How Digital Trade Is Transforming Globalization” International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) and World Economic Forum, 2016.
- Usman Ahmed and Grant Aldonas, “Addressing Barriers to Digital Trade”, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2015.

[국내 논문]

- 강성은, “UNCITRAL 전자상거래 모델법에 관한 소고”, 「법학논총」, 1997.
- 강승관, “서비스무역에 관한 일반협정상 동종성에 관한 소고”, 「국제경제법연구」, Vol. 7, Issue 2, 2009.
- 권현호, “한미 FTA 전자상거래 협상에서의 통상법적 쟁점”, 「성신법학」 제7호, 2007.
- 권현호, “한-중 FTA 논의와 IT 서비스 무역의 통상법적 쟁점”, 「국제경제법연구」, Vol. 8, Issue 1, 2010.
- 김기홍, “디지털 무역의 개념과 디지털무역 활성화를 위한 국제적 논의의 분석”, 「예술인문사회 융합멀티미디어 논문지」, 2018.
- 김승민, “인터넷 제한조치 규제문제 관련 신무역규범의 논의동향과 시사점-TPP협정의 국경간정보이동 및 데이터현지화 규정을 중심으로», 「국제법학회 논총」, 2017.

- 김인숙, “GATS에서의 '동종성' 법리에 관한 연구”, 「통상법률」, 2007.
- 김정곤, “국경간 디지털 상거래의 쟁점과 과제”, 「국제통상연구」 제23권 제1호, 2018.
- 김호철, “통상법에서 시장접근 규범과 국내규제 규범간 구분”, 「통상법률」, 2009-1호, 2009.
- 이광은, “WTO 시대의 국제통상 운영의 기본원리”, 「국제지역연구」, 2005.
- 이재민, “디지털 교역과 통상규범 - 상품·서비스 교역 ‘일체화’의 통상협정에 대한 함의”, 「국제경제법연구」, Vol. 16, Issue 2, 2018.
- 이종석, “디지털 통상규범 지연이유와 우리 정책의 시사점”, 「물류학회지」 제29권 제1호, 2019.
- 이춘삼, “GATT/WTO상의 비차별 원칙”, 「산업경영연구」 제29권 3호, 2008.
- 이한영, “역외적용 및 로컬서버요건의 통상규범 양립성에 관한 고찰”, 「정보통신정책연구」 제25권 제4호, 2018.
- 장정재, “중국의 FTA 추진 배경 및 전략에 관한 연구-싱가포르와 뉴질랜드 사례를 중심으로”, 「한중관계연구」, Vol. 1, p. 143-167, 2015.
- 정재완, “한국 관세당국의 원산지검증 현황과 원산지관련 행정심판사례의 연구”, 「한국관세학회지」 제16권 3호, 2015.
- 정찬모, “FTA 전자상거래 장의 변천과 과제, 한미 FTA, 한중 FTA, TPP를 중심으로”, 「IT와 법 연구」, 2017.
- 조수정, “GATS 내국민 대우 분석”, 「국제경제법연구」 제13권 제2호, 2015.
- 진광명, “인터넷상 음란물 규제의 법률적 기준에 관한 소고”, 「융합보안논문지」 제14권 제3호, 2014.
- 최원목, “한일 자유무역협정에서의 전자상거래 규정의 입법 방향 (Electronic Commerce in Korea-Japan FTA)”, 「국제경제법연구」, 2005.
- 최현주, 이준하, “4차산업혁명의 인문 디지털 콘텐츠에 대한 연구”, 「디지털콘텐츠학회논문지」, 제19권 제6호, 2018.

[국내외 보고서]

- 강하연, “한미 FTA IT 분야 타결 내용 및 시사점”, 한국정보통신정책연구원, KISDI 이슈리포트. Vol. 2007 No. 8, 2007.
- 강하연, 박은지, “북수국간 서비스협정(TISA) 전자상거래 규범 영향평가 및 대응전략”, 정보통신정책연구원, 2016.
- 관세청, “FTA 원산지 검증 매뉴얼”, 2010.
- 노유나, 최선미, “EU 디지털 정책 및 전략 동향”, 한국전자통신연구원, 2016.
- 대외경제정책연구원 (KIEP), “NAFTA 재협상(USMCA) 결과 : 평가와 시사점”, 2018.
- 대외경제정책연구원 (KIEP), “WTO 전자상거래 논의 동향 및 시사점”, 2018.
- 대외경제정책연구원 (KIEP), “오늘의 세계경제, 미국의 중국 기업 대미 투자제한 강화와 시사점”, 2018.
- 대외경제정책연구원 (KIEP), Deborah Kay Elms, “Evolving Digital and E-Commerce Trade Rules for Northeast Asia”, 2016.
- 대한무역투자진흥공사 (KOTRA), “RCEP 13차 협상 관련 참여국 동향”, 글로벌 마켓 리포트, 2016.
- 대한무역투자진흥공사 (KOTRA), “미중 통상분쟁 현황 및 전망”, 글로벌 마켓 리포트, 2018.
- 산업연구원, “중국 제조 2025 전략 - 2049년 제조업 세계 최강을 겨냥한 그랜드 플랜”, 2015.
- 인사혁신처 국가공무원인재개발원, “현실화된 미래, 4차 산업혁명”, 2018.
- 외교통상통일위원회, “한미 FTA 검토보고서”, 2011.
- 정보통신정책연구원 (KISDI), “빅데이터 동향 및 정책 시사점”, 2013.
- 정효진, 윤재석, “개정 OECD 프라이버시 가이드라인 주요 내용 및 향후 전망”, 정보통신산업진흥원, 2014.
- 한국무역협회 (KITA), “CPTPP 타결 의미와 시사점”, 통상리포트, 2018.

- 현대경제연구원, “선진기업의 디지털 트랜스포메이션 추진 동향과 시사점 - 4차 산업혁명 시대의 비즈니스 모델을 구축해야 한다”, 2018.
- 포스코경영연구원, “TPP 세계 최대 경제공동체의 탄생”, 2015.
- Amir Eftekharpour, “Demystified: USMCA’s Digital Trade Provisions on ISP Liability in Canada”, Blake Bussiness Class, 2018.
<https://www.blakesbusinessclass.com/demystified-usmcas-digital-trade-provisions-isp-liability-canada/> (2019.5.26. 최종방문).
- Carsten Fink and Deunden Nikomborirak, “Rules of Origin in Services: A Case Study of Five ASEAN Countries”, World Bank Policy Research Working Paper, 2007.
- Richard Baldwin, “WTO 2.0: Global governance of supply chain trade”
https://cepr.org/sites/default/files/policy_insights/PolicyInsight64.pdf (2019.5.26. 최종방문).
- Dan Ciuriak, Maria Ptashkina, “Started the digital trade wars have: Delineating the regulatory battlegrounds”, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2018.
- Defense Innovation Unit Experimental (DIUx), “China’s Technology Transfer Strategy: How Chinese Investments in Emerging Technology Enable A Strategic Competitor to Access the Crown Jewels of U.S. Innovation”, 2018.
- European Parliamentary Research Service, “A Digital Single Market Strategy for Europe”, 2015.
- Gary Clyde Hufbauer and Zhiyao (Lucy) Lu, “Can Digital Flows Compensate for Lethargic Trade and Investment?”, 2018.
- Ian F. Fergusson, Christopher M. Davis, “Trade Promotion Authority (TPA): Frequently Asked Questions”, Congressional Research Service, 2018.
- OECD, Javier López González, Janos Ferencz, “International Trade and Market Openness”, OECD Trade Policy Papers, 2018.

- Rachel F. Fefer, “Trade in Services Agreement (TiSA) Negotiations: Overview and Issues for Congress”, U.S. Congressional Research Service, 2017.
- UNESCAP, “International Trade in a Digital Age”, Asia-Pacific Trade and Investment Report, 2016.
- U.S. Congressional Research Service, “World Trade Organization: Overview and Future Direction”, 2018.
- U.S. Congressional Research Service, Kathleen Ann Ruane, “How Broad A Shield? A Brief Overview of Section 230 of the Communications Decency Act”, 2018.
- U.S. International Trade Commission, “Digital Trade in the U.S. and Global Economies”, Part 2, Publication No: 4485, Investigation No: 332-540, 2013.
- Office of the United States Trade Representative (USTR), “2018 NTE Report”, 2018.
- Office of the United States Trade Representative (USTR), “2019 Trade Policy Agenda and 2018 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program”, 2019.
- Office of the United States Trade Representative (USTR), “USJTA Summary of Specific Negotiating Objectives”, 2018.
- WTO, “Provisions on Electronic Commerce in Regional Trade Agreement”, World Trade Organization Economic Research and Statistics Division, 2017.
- WTO, “World Trade Report 2018, The future of world trade: how digital technologies are transforming global commerce”, 2018.

[국제기구 문서]

- IMF, “Measuring the Digital Economy Policy Paper”, 2018.
- OECD, “Measuring digital trade: towards a conceptual framework”, Working Party on International Trade in Goods and Trade in Services Statistics,

STD/CSSP/WPTGS(2017)3 (2017.3.22.-24.).

- United Nations Conference on Trade and Development, “Maximizing the development gains from e-commerce and the digital economy”, TD/B/EDE/1/2 (2017.7.6.).
- WTO, “WORK PROGRAMME ON ELECTRONIC COMMERCE”, WT/L/274 (1998.9.30.).
- WTO, “WORK PROGRAMME ON ELECTRONIC COMMERCE AIMING AT THE 11TH MINISTERIAL CONFERENCE Communication from the People's Republic of China and Pakistan Revision 1”, JOB/GC/110/Rev.1 (2016.11.16.).
- WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE COMMUNICATION FROM THE UNITED STATES”, JOB/GC/178 (2018.4.12.).
- WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE LIST OF THE KEY ELEMENTS AND IDEAS ON ELECTRONIC COMMERCE Communication from Japan”, JOB/GC/180 (2018.4.13.).
- WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE ESTABLISHING AN ENABLING ENVIRONMENT FOR ELECTRONIC COMMERCE Communication from the European Union”, JOB/GC/188 (2018.5.15.).
- WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE MARKET ACCESS AND ELECTRONIC COMMERCE Communication from Canada”, JOB/GC/189 (2018.5.18.).
- WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE”, WT/L/1056 (2019.1.25.).
- WTO, “NEGOTIATIONS ON TRADE-RELATED ASPECTS OF E-COMMERCE ELEMENTS OF A POTENTIAL APPROACH UNDER THE FRAMEWORK OF THE JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE Communication from Argentina, Colombia and Costa Rica”, INF/ECOM/1 (2019.3.25.).
- WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication

- from New Zealand”, INF/ECOM/2 (2019.3.25.).
- WTO, “EXPLANATORY WORK ON ELECTRONIC COMMERCE non-paper from Brazil”, INF/ECOM/3 (2019.3.25.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Japan”, INF/ECOM/4 (2019.3.25.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from the U.S.”, INF/ECOM/5 (2019.3.25.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE proposal for the explanatory work by Japan”, INF/ECOM/7 (2019.3.25.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE INITIATIVE list of the key elements and ideas on electronic commerce communication from Japan”, INF/ECOM/7 (2019.3.25.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Russia”, INF/ECOM/8 (2019.3.25.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from the EU”, INF/ECOM/10 (2019.3.25.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Canada”, INF/ECOM/11 (2019.3.25.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from Brazil” INF/ECOM/17 (2019.3.25.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from China”, INF/ECOM/19 (2019.4.24.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from New Zealand”, INF/ECOM/21 (2019.4.26.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication from EU”, INF/ECOM/22 (2019.4.26.).
 - WTO, “JOINT STATEMENT ON ELECTRONIC COMMERCE communication

from Singapore”, INF/ECOM/25 (2019.3.25.).

[지역무역협정]

한국이 체결한 지역무역협정

- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF KOREA AND THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF SINGAPORE (2006.3.2. 발효).
- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE REPUBLIC OF KOREA, OF THE ONE PART, ND THE EUROPEAN UNION AND ITS MEMBER STATES, OF THE OTHER PART (2011.7.1. 잠정발효).⁵²⁶⁾
- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE REPUBLIC OF KOREA AND THE REPUBLIC OF PERU (2011.8.1. 발효).
- Free Trade Agreement between the Republic of Korea and the United States of America (2012.3.15. 발효).
- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF KOREA AND THE GOVERNMENT OF AUSTRALIA (2014.12.12. 발효).
- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE REPUBLIC OF KOREA AND CANADA (2015.1.1. 발효).
- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF KOREA AND THE GOVERNMENT OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA (2015.12.20. 발효).
- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF KOREA AND THE GOVERNMENT OF NEW ZEALAND

526) 2015.12.13. 정식발효 하였다.

(2015.12.20. 발효).

- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE REPUBLIC OF KOREA AND THE SOCIALISTS OF THE REPUBLIC OF VIET NAM (2015.12.20. 발효).
- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE REPUBLIC OF KOREA AND THE REPUBLICS OF CENTRAL AMERICA (2018.2.21. 발효).

미국이 체결한 지역무역협정

- UNITED STATES - CHILE FREE TRADE AGREEMENT (2004.1.1. 발효).
- UNITED STATES - SINGAPORE FREE TRADE AGREEMENT(2004.1.1. 발효).
- UNITED STATES - AUSTRALIA FREE TRADE AGREEMENT (2005.1.1. 발효).
- UNITED STATES - MOROCCO FREE TRADE AGREEMENT (2006.1.1. 발효).
- UNITED STATES -Dominican Republic-Central America FTA (CAFTA-DR) (2006.2.28. 발효).⁵²⁷⁾
- UNITED STATES - BAHRAIN FREE TRADE AGREEMENT (2009.1.1. 발효).
- UNITED STATES - OMAN FREE TRADE AGREEMENT(2006.1.1. 발효).
- UNITED STATES - COLUMBIA FREE TRADE AGREEMENT(2012.5.15. 발효).
- UNITED STATES - PANAMA FREE TRADE AGREEMENT(2012.10.31. 발효).
- Trans-Pacific Partnership (TPP) (2015.10.15. 타결).⁵²⁸⁾
- PROTOCOL REPLACING THE NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT WITH THE AGREEMENT BETWEEN THE UNITED STATES OF AMERICA, THE UNITED MEXICAN STATES, AND CANADA (USMCA) (2018.9.30. 타결).

중국이 체결한 지역무역협정

527) 국가들마다 발효일이 다른 관계로 미국이 이행법령을 통과한 날로 기재하였다.

528) 다만, 그 이후 미국이 탈퇴하였고, CPTPP는 2018.12.30. 발효되었다.

- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF AUSTRALIA AND THE GOVERNMENT OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (2015.12.20. 발효).
- FREE TRADE AGREEMENT BETWEEN THE GEORGIA AND THE GOVERNMENT OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA(2018.1.1. 발효).

EU가 체결한 지역무역협정

- The trade part of the EU-Ukraine Association Agreement (2016.1.1. 발효).
- COMPREHENSIVE ECONOMIC AND TRADE AGREEMENT (CETA) BETWEEN CANADA, OF THE ONE PART, AND THE EUROPEAN UNION AND ITS MEMBER STATES (2017.9월 잠정발효).
- New EU-Mexico Agreement (2018.4.21. 타결).
- EU-Vietnam trade and investment agreements (2018.10.19. 서명).
- EU-Singapore Free Trade Agreement (2018.10.19. 서명).
- EU-Japan Economic Partnership Agreement (2019.2.1. 발효).

일본이 체결한 지역무역협정

- Japan-Switzerland Economic Partnership Agreement (2009.9월 발효).
- Japan-Australia Economic Partnership Agreement (2014.7.15. 발효).
- Japan-Mongolia Economic Partnership Agreement (2016.6.7. 발효).

싱가포르가 체결한 지역무역협정

- India-Singapore Comprehensive Economic Cooperation Agreement (CECA) (2005.8.1. 발효).

- Singapore-Costa Rica Free Trade Agreement (SCRFTA) (2013.7.1. 발효).
- GCC-Singapore Free Trade Agreement (GSFTA) (2013.10.1. 발효).
- Turkey-Singapore Free Trade Agreement (TRSFTA) (2017.10.1. 발효).
- Singapore-Australia Free Trade Agreement (SAFTA) (2017.12.1. 발효).
- Sri Lanka - Singapore Free Trade Agreement (SLSFTA) (2018.5월 발효).

[판례]

- WTO, Panel Report, United States - Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services, WT/DS285/R, (2004.11.10.).

ABSTRACT

A study on understanding and applying non-discrimination principle in the digital trade

Lee, Joo Hyung
Department of Law
The Graduate School
Ewha Womans University

The purpose of this study is to propose a common international norm of non-discrimination principle applicable to digital trade. While human beings enjoy various benefits from digital technologies, they can encounter several adverse effects including reverse discrimination between multinational and domestic companies, possible violation of competition laws by large-scale enterprises, privacy infringement, cyber security and national security issues. To minimize these adverse effects, countries have come up with new regulatory measures to keep this situation under control and digital industries are struggling to expand internationally to tackle markets these days. However, there is no international norm that can harmonize these conflicts.

In the last few decades, as multilateral discussions have been sluggish, digital trade rules have been agreed at the level of regional trade agreements. While non-trade issues such as consumer protection and personal information protection have been developed in the regional trade agreement, traditional trade issues such as non-discrimination principle have not been actively discussed. Recently, new norms such as cross-border transfer of data and prohibition of installation of local servers

have been actively introduced in the regional trade agreements, instead of principle of non-discrimination. It is difficult to accept non-discrimination principle as a common international norm in a short period of time since it is highly controversial among countries. In the long term, the principle of non-discrimination can be incorporated into the international treaties. However, principle of non-discrimination in the current regional trade agreement have problems such as disagreement among countries, absence of its universal type, dispute on the market openness, and uncertainty of its criteria. The most substantial change in the digital trade is that the end user has emerged at the forefront as 'the core of trade'. In addition, 'WTO 3.0 Governance' is not focusing on promotion of producing on a large scale or selling in large quantities. On the other hand, it allows individuals to enjoy the benefits of digital technology by a better use of digital products. In this regard, this study suggests that the principle of non-discrimination should be properly understood and improved to harmonize main characteristics of digital trade. In the first approach, we are able to embrace digital trade through active interpretation and application of existing GATT and GATS norms. Second approach is that we should clearly identify the areas that are difficult to comply with existing GATT and GATS norms and create and apply a new norms suitable for these areas. For the third approach, we should generate and actively regulate special rules that can prevail GATT and GATS norms. Among the above approaches, the last approach, 'special rule creation method', that actively apply special rules for digital trade to trade of goods and services, can be balanced with 'WTO 3.0 governance'.

This study propose to include a comprehensive non-discriminatory principle in the main text of digital trade and an additional annex to illustrate measures that are highly likely to cause discriminatory treatment. The key is how to select high-risk discriminatory measures to be listed as examples. By referring to digital trade restriction index analyzed by major international organizations, or analyzing digital

trade barriers through big data, we can easily identify measures that are likely to be taken as discriminatory regulatory measures. In order to do so, it would be most important to have a transparency clause to notify in advance when introducing domestic norms or measures related to digital trade that could affect international trade.

ACKNOWLEDGEMENT

사범연수원을 졸업하고 국제법 분야라는 길을 선택하며 여러 가지 난관이 많았다. 정부에서 국제통상 및 국제법 분야의 전문가로 일한 경험을 바탕으로 법률실무에 이를 적용하는 과정에서도 여타 국내법 분야에 비해 참고할 판례나 자료가 많지 않았고, 정치·외교적인 상황과 맞물려 항상 새로운 이슈들이 등장하곤 하였다. 이러한 복잡하고 새로운 이슈들이라 하더라도 가장 근본적인 원칙으로 해결할 수 있다는 것이 바로 실무자에게도 깊이 있는 학문적인 성찰이 필요한 이유가 아닌가 하고, 이것이 바로 실무와 병행하여 학문의 길을 가고자 선택하게 된 중요한 계기가 되었다. 그러한 면에서 모든 것을 항상 기본 원칙으로 돌아가 접근하여야 함을 가르쳐 주시고, 학문적인 면에서도 자신만의 철학을 가지고 깨어 있어야 함을 항상 일깨워 주신 지도교수님이신 최원목 교수님께 다시 한번 진심으로 감사를 드린다.

더불어, 직장을 그만두고 뒤늦게 시작한 법률가의 길을 갈 수 있도록 이제까지 물심양면 도와주신 부모님과 동생들께 감사함을 전한다. 정신적인 지주로 늘 강하게 살 것을 말씀 주시던 부모님이 계셨기에 이제까지 마음 편히 일하고 공부할 수 있었던 것 같다. 그리고 통상교섭본부 동료이자 가장 친한 친구로 함께 토론하고 생각을 공유하며 서로를 성장시켜 준 주실이, 학문의 길을 위해 함께 격려해 준 후배 효민이, 늘 변함없는 친구 소은이에게도 고마움을 전한다. 이제까지 변호사로 성장해 오며 늦게나마 학문의 길을 함께 가고자 하는 아내를 위해 끝까지 도와준 사랑하는 남편, 그리고 너무나도 훌륭하게 자라주는 나의 보물 태현이와 세환이에게 아내이자 엄마로서 고맙고, 또 고맙다. 이 논문이 나에게는 또 다른 시작임을 명심하고 앞으로도 계속 정진하고자 한다.

2019.6월