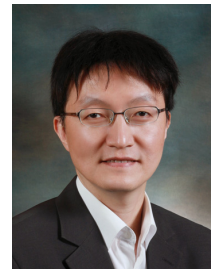


디지털 무역 규범의 국제 논의와 한국의 대응



대외경제정책연구원 원장 김 홍 중

디지털 무역의 확대와 WTO 전자 상거래 논의 동향

바야흐로 디지털 무역의 시대다. 코로나19 방역조치에 따른 국경 폐쇄 지속, 여행 자제 권고, 사회적 거리두기 방침이 일과 삶의 행태를 완전히 바꾸고 있기 때문이다. 기업과 정부는 스마트워크 시스템을 도입하고, 직원에게 재택근무를 권장하며, 국내외 화상회의를 일상화한다. 학생은 온라인 수업을 받고, 소비자는 생필품 조달을 위해 온라인 쇼핑을 한다. 집에 머무는 시간이 늘면서 온라인 스포츠, 영화, 게임, 전시, 공연, 사회관계망에 대한 소비도 증가한다. 인터넷을 통한 상품 거래뿐 아니라 교육 서비스, 사업 서비스, 여가 서비스, 금융 서비스, 의료 서비스 시장이 확장되고 있다. 코로나19가 디지털 무역의 촉진제 역할을 하고 있으며, 이 상황이 계속될수록 디지털 무역은 더욱 성장할 것이다.

디지털 무역이 급속히 증가하면서 국제사회에서 디지털 무역 규범을 정립하는 것이 핵심 현안으로 부상했다. 상품이나 서비스 무역과 달리 디지털 무역을 규율하기 위한 WTO 차원의 규범이 없기 때문이다. 우루과이 라운드 협상에서 서비스 무역, 투자, 지식재산권과 관련된 새로운 규범이 제정되고 1995년 WTO 출범과 함께 발효됐다. 뒤늦게 WTO 일반이사회가 1998년 전자상거래 작업 프로그램을 설치하고 여러 노력을 기울여 왔지만, 회원국 간 주요한 합의를 끌어내는 데에는 실패했다. 격년으로 모이는 WTO 장관회의(MC)에서 전자 전송 무관세 적용이 합의됐을 뿐이다. 2018년 MC-11에서 디지털 무역이 다시 논의됐으나, 전자상거래 활성화의 중요성을 인식하고 전자상거래의 무역관련 사안(trade-related aspects of electronic commerce)에 대한 주요 의제를 지속해서 검토하자는 공동선언만이 남았을 뿐이다.

MC-11 이후 미 무역대표부는 전자상거래 공동선언문과 같은 유사그룹간 이니셔티브가 WTO가 나아갈 새로운 길을 보여준다고 평가했다.

2019년 초 WTO 76개 회원국이 참여한 전자상거래 협상이 시작됐다. 2020년 초부터 코로나19가 확산함에 따라 WTO 전자상거래 협상이 온라인 회의로 전환됐지만, 각국 협상대표단의 참여는 여전히 활발하다. 협상을 위해 회람된 제안서를 한데 모은 후 큰 주제를 디지털 무역 가능, 개방, 신뢰, 공통이슈 네 가지로 구분하는 작업은 끝났다. 큰 주제를 작은 주제로 나누고 제안서끼리 공통되거나 유사한 조항을 묶는 작업이 한창이다. 디지털 무역 가능은

전자결재, 전자서명, 전자계약, 전자 전송 무관세를 포함한다. 개방과 디지털 무역에는 국경 간 정보이전, 컴퓨팅 설치 현지화, 신뢰와 디지털 무역에는 소스코드, 개인정보보호가 주요 주제이다. 공통이슈는 투명성, 개발, 협력을 다룬다. 제안서마다 사용한 용어와 표현이 서로 달라 제안된 조항의 의미를 정확히 파악하기 위해, 주제별 소그룹 회의에서 협상참여국끼리 의견을 지속해서 교환하고 교차 확인하는 작업에 상당한 시간을 쓰는 것으로 전해진다. 자발적 참여와 개방형 협상을 지향하는 WTO 전자상거래 논의에 동참하는 국가수가 84개국으로 늘었다.

<WTO 전자상거래 협상 논의 주제>

큰 주제	작은 주제 예시
(1) 디지털 무역 가능 (enabling digital trade/e-commerce)	종이없는 무역, 전자결재, 전자서명과 계약, 전자 전송 무관세
(2) 개방과 디지털 무역 (openness and digital trade/e-commerce)	시장접근, 국경 간 정보이전, 컴퓨팅 설비 현지화, 비차별
(3) 신뢰와 디지털 무역 (trust and digital trade/e-commerce)	소스코드, 강제기술이전, 온라인 소비자 개인정보 보호
(4) 공통이슈 (cross-cutting issues)	투명성, 개발 (인프라와 디지털 격차), 협력

WTO 전자상거래 협상 전망

WTO는 2020년 말까지 전자상거래 규범의 통합본(consolidated text)을 도출하고

MC-12까지 회원국의 합의를 최대한 끌어내 성과물을 발표하는 것을 잠정 목표로 한다고 알려졌다. 통합본 도출은 완료할

수 있겠지만, MC-12까지 네 가지 큰 주제에 담긴 조항을 대부분 포괄하는 높은 수준의 합의는 기대하기 어렵다.

첫째, 미국과 중국이 협상을 통해 도달하고자 하는 규범 수준에는 큰 괴리가 있다. WTO는 전자상거래와 디지털 무역을 동의어로 사용한다. 미국이 생각하는 디지털 무역은 인터넷을 통한 상품과 서비스 거래다. 여기서 거래는 물물교환(barter trade) 개념을 포함하는 것으로 확장된다. 즉, 디지털 무역의 정의를 충족하기 위한 필요조건으로서 화폐 교환이 요구되지 않는다. 예컨대, 구글 검색도 디지털 무역이 된다. 직접적인 화폐 교환은 없지만, 인터넷상에서 데이터(IP 주소, 검색 내용과 시간, 지역 등)와 서비스를 주고받는 거래이기 때문이다. 거래가 성사되기 위해서는 양방향으로 데이터의 자유로운 이동이 보장되어야 한다. 따라서 디지털 무역에는 국경 간 데이터의 자유로운 이동이 필수 요소다. 그러나 중국이 생각하는 디지털 무역은 인터넷을 통한 상품 거래에 가깝다. 중국이 제출한 제안서에는 국경 간 데이터의 자유로운 이동에 관한 조항이 없다. 중국에서는 구글의 검색 서비스를 이용할 수 없고, 인터넷 검열과 필터링이 존재한다. 중국의 디지털 실크로드 전략이나 알리바바 전 회장인 마윈이 주장했던 e-WTP(World Trade Platform)를 살펴보다

라도, 디지털 무역 규범을 향한 중국의 최소 접근법(minimal approach)은 미국의 자유주의적 접근법(liberal approach)과 대조적이다.

둘째, 개방과 신뢰에 관한 논의에서 미국과 중국이 극명한 입장차를 보일뿐 아니라 미국과 유럽연합 간에도 상당한 시각차가 존재한다. 중국의 디지털 무역장벽을 낮추고 싶은 미국은 컴퓨터 설비 설치 의무와 같은 데이터 지역화 조치, 소스코드 공개 요구, 강제기술이전 등을 철폐해야 할 제거 대상으로 바라본다. 중국은 국가안보 보호, 체제와 사회의 안정성 유지 등 국내 정책적 목표를 달성하기 위해 강력한 사이버 보안법을 발효했다. 중국이 미국의 입맛을 맞추기 위해 이미 통과시킨 국내법을 바꾸면서까지 전자상거래 협상에 나설 리 만무하다. 게다가 미국과 유럽연합은 국외로 이전되는 데이터에 대한 보호 수준에서 시각이 다르다. 특히, 유럽연합은 2018년 개인정보보호법(GDPR)을 발효하면서 유럽 시민의 개인정보가 역외로 이전될 때 GDPR이 요구하는 엄격한 보호조치가 보장되도록 규정했다. 발효에 앞서 미국은 2016년 유럽연합을 설득해 프라이버시 쉴드(Privacy Shield)를 체결함으로써 양국 사이에 데이터의 자유로운 이동이 가능토록 했으나, 최근 유럽연합 법원이 프라이버시 쉴드를 무효로 판결했다. 개인정보

보호를 소비자의 기본권으로 규정한 EU GDPR의 정신이 담긴 유럽연합의 제안서와 개방적인 인터넷 환경을 추구하는 미국 제안서 간의 간극이 커 합의가 쉽지 않다.

셋째, 전자 전송의 영구적 무관세(모라토리엄) 여부를 둘러싼 시각 차이가 회원국 간 합의를 더디게 하고 있다. 모라토리엄 논쟁에는 선진국과 개도국의 대결 구도가 밑바탕에 깔려있다. 전자 전송의 한시적 무관세 적용 관행은 1998년부터 격년으로 개도국과 최빈국을 포함한 WTO 회원국 모두가 반대 없이 합의해 온 사안이다. 그런데도 WTO 전자상거래 협상참여국인 인도네시아가 모라토리엄에 반대 의사를 표명하고, 비참여국인 인도, 남아프리카 국가가 논의에 가세하면서, 모라토리엄 여부가 핵심 쟁점 중 하나로 떠올랐다. 관세 부과라는 정책변수를 지켜내려는 국가들의 저항 의지가 표출된 것이다. 반대 논리는 관세 수입 급락이다. 대응 논리는 관세 수입 하락폭은 작고 긍정적인 경제효과가 크다는 주장이다. 양쪽의 공방이 평행선을 달리고 있다. 모라토리엄이 실제 어떤 결과를 낳을지에 대한 실증이 불가능한 상황에서 정치적·소모적 논의로 흘러갈 개연성이 높다. 전자 전송에 대한 관세를 디지털 세와 연결 지어 논의를 복잡하게 하는 시도도 있지만, 두 사안은 결이 다르다. OECD/G20 세원잠식과 소득이전(BEPS) 프

로젝트 논의는 다국적기업의 조세회피를 방지하기 위함이다.

MC-12까지 WTO 전자상거래 규범이 낮은 수준에서 합의되는 상황을 배제할 수 없다. 성과 도출에 목마른 WTO 입장에서 전자상거래 분야가 그나마 유망하기 때문이다. 우선, 종이없는 무역, 전자결재, 전자서명, 전자계약 등 주제에서 협상참여국 간 큰 이견이 나타나지 않는 점이 청신호다. 쟁점화 된 모라토리엄 여부가 미해결 문제로 남아있으나, 회원국이 정치적 이해관계를 고려해 합의점을 모색하여 모라토리엄 문제를 조화롭게 처리할 수도 있다. 디지털 무역 가능 주제를 위주로 합의 방향이 조기수확(early harvest)쪽으로 선회할 수 있다. 그 때문에 MC-12에서 WTO가 전자상거래 규범에 관한 성과물을 발표한다면, 그 수준은 낮을 수밖에 없다.

그나마도 실현 가능성은 낮다. 먼저, 이 결과를 미국이 원하지 않을 수 있다. WTO 전자상거래 규범이 낮은 수준에서 합의되는 것은 최소 접근법을 추구하는 중국의 목표에 부합하는 상황이다. 따라서 중국은 원하는 결과를 얻은 것이지만 미국은 그렇지 않다. 미국이 WTO 회원국을 전자상거래 협상 테이블에 앉도록 독려할 때는 개방과 신뢰 주제에서 상당한 수준의 합의를 끌어내는 게 목표였을 것이기 때문이다.

게다가 낮은 수준으로 합의하면 미국은 합의 이후 추가 협상을 위한 동력이 상실될 것을 우려할 것이다. 원하는 결과를 얻은 중국이 향후 협상에 적극적으로 참여할 유인이 떨어지기 때문이다. 미국 입장에서 WTO 전자상거래 협상을 낮은 수준으로 합의하고 조기수확을 통해 성과를 도출하는 것은 미국의 당초 협상 목표에서 벗어나고 이득도 크지 않다.

결국, WTO 전자상거래 협상은 장기화할 공산이 크다. 선진국과 개도국의 갈등 구조, 미국과 중국의 상이한 디지털 무역 규범 목표, 유럽연합과 미국의 힘겨루기 등 WTO 전자상거래 협상이 높은 수준으로 합의되기 어려운 구조를 갖고 있기 때문이다. 양자/지역 차원의 이질적인 디지털 무역 규범도 한 몫 한다. FTA에 속한 디지털 무역 규범의 포괄 범위, 깊이, 법적 집행력 등에서 차이가 벌어지는 추세다. 미국, 일본, 유럽연합 등 거대선진국은 CPTPP, USMCA, USJDTA, 일·EU EPA처럼 자국의 구미에 맞도록 디지털 무역 규범을 FTA를 통해 강화하고, 새로운 무역협정 체결을 추진한다. 중견국은 다른 행보를 보인다. 의무보다는 협력을 강조한다. 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레가 체결한 디지털 경제동반자협정(DEPA)을 보더라도 인공지능, 디지털 정체성(identity), 중소기업 협력, 디지털 포용과 같은 신규 이슈가 등장

한다. 영국, 캐나다, 호주가 이미 DEPA 참여에 관심을 표명했고 우리나라도 참여를 검토 중이다. 호주와 싱가포르의 디지털 경제협정을 체결했고, 우리나라도 싱가포르와 협상을 개시했다. 선진국과 중견국은 각자의 노선을 유지하고 참여가입국 수를 점차 확대하려고 할 것이다. 양자/지역 차원이 디지털 무역 규범을 한 방향으로 수렴하지 못하게 하는 힘은 WTO 전자상거래 합의의 속도를 늦추고 협상을 장기화로 이끈다.

잊지 말아야 할 점은 디지털 무역 규범의 큰 흐름이 높은 수준을 지향한다는 것이다. 따라서 WTO 전자상거래 규범 정립에만 만족할 수 없다. WTO 전자상거래 협상이 장기에 걸쳐 답보 상태에 머무른지라도 양자/지역 차원의 디지털 무역규범은 지속해서 강화될 전망이다.

한국의 대응

코로나19에 따라 디지털 전환의 속도가 빠르다. 빠른 전환 속도에 대응하기 위한 각국 정부의 움직임도 분주하다. 디지털 산업을 육성하고 디지털 시장을 선점하기 위한 정책 지원이 경쟁적이다. 각국 정부는 국내 데이터 규제와 제도를 정비하고 디지털 무역장벽을 쌓아 올리며 전열을 가

다듬고 있다. 무역협정을 통해 디지털 무역 규범을 강화하고, 새로운 디지털 경제 협력을 추진한다. WTO 전자상거래 협상과 BEPS 프로젝트 논의 동향에 촉각을 세우고, 시장지배력이 높은 디지털 기업에 경쟁법 적용을 검토한다.

한국은 올해 디지털 전환 가속화에 선제적으로 대비하는 차원에서 5G 인프라 구축 확대와 디지털 비대면 서비스 산업 육성을 담은 디지털 뉴딜 정책을 발표했다. 데이터 관련 제도 정비를 위해 데이터3법(개인정보보호법, 정보통신망법, 신용정보법)을 개정하면서 개인정보보호 감독기구의 독립성을 강화하고 가명정보 개념도 도입했다. 싱가포르와 디지털 경제협력을 강화하기 위한 양자 협상을 시작했고, WTO 전자상거래 협상과 BEPS 논의에도 참여 중이다.

얼핏 보면 한국의 대응이 충분해 보인다. 그러나 부족한 점도 있다. 디지털 뉴딜 정책과 디지털 무역 정책 사이에 연계성이 부족하고, 디지털 뉴딜의 5년 정책에 상응하는 디지털 무역 정책이 없다. 데이터3법이 통과됐지만, 개인정보의 국외이전 조항에는 규정의 변화가 없다. 데이터3법에 따른 실효성에 의문이 제기되고, 발표된 시행령에도 논란이 뒤따를 수 있다. 독립성을 갖춘 개인정보보호 감독기구의 출범이

EU GDPR 적정성 결정 때 도움이 되겠지만, 유럽연합이 지난 2년 동안 GDPR을 근거로 400건 이상의 위반사례에 과징금을 부과된 사실은 우리 기업의 GDPR 준수의무를 상기시킨다. 한국의 디지털 무역 규범은 한미FTA 수준에 머물러 있다. 당장 한국이 CPTPP 회원국과 가입 협상을 한다면, 디지털 무역 챕터가 요구하는 수준을 맞추기 위해 제도 정비를 약속해야 할 것이다.

정책과 제도 보완이 시급하다. 영킹 실타래처럼 한국이 풀어야 할 숙제가 복잡해 보인다. 디지털 경제 관련 정책과 제도 보완 논의 중심에 디지털 무역을 놓으면 어떠한가? 국경 간 데이터의 자유로운 이동을 근간으로 하는 상품과 서비스 거래 행위가 디지털 경제와 관련한 모든 논의에 결부되기 때문이다. 올해 우리 국회에서 구글의 앱 통행세 30% 부과가 뜨거운 감자다. 디지털세 도입과 반경쟁행위 조사 요청이 빚발친다. 디지털 무역이 디지털세와 경쟁법과 연결되는 것이다. 한국이 당면 현안을 따라가기에만 급급해서는 안 될 것이다. 비전을 바라보고 원칙을 세워 디지털 무역 정책을 새롭게 수립하고 국내 제도를 보완해 나가야 현안 대응이 한결 쉬워질 것이다.

디지털 무역 확대와 디지털 전환 가속화

라는 조류에 떠밀리지 않고 무탈하게 편승하려면, 디지털 경제 정책의 미비점을 면밀히 살펴보고 국내 규제, 법제, 제도 개선 방향을 진지하게 고민해야 한다. 국내 디지털 통상전문가, 씽크탱크, 학계, 정책입안자, 시민단체, 기업이 끊임없이 대화하고 개선점과 애로사항을 파악하여 해법을 모색하는 과정은 필수다. 컨트롤 타워가 정부 부처의 이견을 조율하고 조정하는 역할을 하고 정책 추진과 실행을 주도하는 방안도 검토해볼 직하다. 디지털 통상환경의 흐름을 정확히 읽어내면서도 주요국이 원하는 게임의 규칙을 받아들이기보다 우리가 원하는 게임의 규칙과 당위를 찾아나가길 기대한다.

개선된 국내 규제, 법제, 제도는 우리 정부가 추진하는 디지털 뉴딜 정책의 효과를 높이고 디지털 무역 정책을 펴는 과정에서 모든 정책관계자에게 운신의 폭을 넓혀 줄 것이다. 우리의 목소리가 담긴 디지털 무역 규범을 FTA를 통해 선제적으로 반영하고 디지털 경제협력을 꾀하는 것은 WTO 차원의 전자상거래 규범이라는 게임 규칙에도 영향을 미칠 것이다. 우리가 디지털 무역 정책과 제도를 업그레이드할 때, 국제사회에서 논의되는 디지털 무역 규범이 우리에게 우호적으로 다가오고 우리의 디지털 기술과 서비스가 세계로 뻗어 나갈 수 있는 새로운 동력을 장착하는 것이라 믿는다. /끝/