



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](#)

행정학석사 학위논문

전자상거래의 국제규범 논의동향  
및 국내법과의 정합성 분석

- 전자적 전송물에 대한 국내법 적용에 관하여 -

2019년 2월

서울대학교 대학원  
행정학과 행정학 전공  
박 은 솔

## 요약(국문초록)

본 연구의 목적은 국제 규범 차원에서 규율의 공백 상태에 있는 전자상거래(electronic commerce), 그 중에서도 특히 전자적 전송물(electronic transmissions)과 관련한 국제 규범 논의 경과 및 동향을 살펴보고, 이러한 국제규범이 어떻게 우리 국내법에 반영되어 있는지 각 법의 전자적 전송물 시장개방 수준, 규제정치 모형 등을 활용하여 다양한 각도에서 분석하는 것이다. 이러한 분석을 바탕으로 전자적 전송물의 법적 지위 등에 대하여 무형성 등 상품과 대비되는 서비스의 특성을 기준으로 향후 국제규범의 변화방향을 전망하고, 이에 따른 국내법 개정 방향을 쿼터제 적용과 법인세 부과 등 구체적인 사례를 활용하여 제시하려고 한다.

WTO에 따르면 전자상거래는 전자적 수단에 의한 상품과 서비스의 생산·배포·마케팅·판매 또는 전달로서, 이 때 전자적 수단에 의해 전달되는 대상이 전자적 전송물이다. 전자적 전송물의 법적 성격은 전자상거래 분야 통상논의에서 가장 핵심적인 쟁점 중 하나로, 이를 상품과 서비스 중 무엇으로 분류하는지에 따라 각각 적용되는 규범의 자유화 수준이 상이해진다. 즉, 상품에 적용되는 국제규범과 서비스에 적용되는 국제규범 중 어느 규범이 적용되는지에 따라 각국이 취할 수 있는 규제의 수준이 달라지기 때문에, 전자적 전송물에 어느 규범을 적용해야 하는지에 대하여 국가별 이해관계가 첨예하게 대립하게 된다.

현재 전자적 전송물의 상품 또는 서비스 해당 여부는 각 국가의 재량에 맡겨져 있다. 미국은 전자적 전송물의 거래를 보다 자유화하기 위하여 전자적 전송물을 상품으로 취급하는 반면, EU는 전자적 전송물의 거래를 허용하되 각국의 정책재량권을 확보하기 위하여 전자적 전송물을 서비스로 취급하는 방향으로

각각 자국의 법제를 발전시켜 왔다. 미국의 입장대로 전자적 전송물을 상품으로 취급할 경우, 상품 규범(GATT)에 따라 모든 전자적 전송물에 대하여 비차별대우 원칙들이 적용되어야 한다. 반면, EU의 입장대로 전자적 전송물을 서비스로 취급할 경우, 서비스 규범(GATS)에 따라 각국은 자국이 개방기로 결정한 전자적 전송물에 대해서만 비차별대우 원칙들을 적용한다. 즉, 자국이 미개방하기로 결정한 전자적 전송물에 대해서는 외국산 전자적 전송물을 자국산에 비해 차별하거나, 외국 간에도 특정국에만 특혜를 주어도 국제규범에 위배되지 않는 것이다.

현재 미국과 EU의 입장이 혼재된 국제규범은 국내법에도 반영되어 각 국내법 간에도 미국식, EU식, 혼합식 등 일관성이 없는 상황이다. Wilson의 규제정치모형에 따른 분석결과, 전자적 전송물 관련 시장개방을 목적으로 하는 법은 대부분 고객 정치형, 개방보다는 유보를 목적으로 하는 법은 대부분 기업가 정치형으로 나타났다. 그간의 국제통상협정 경과, 상품과 대비되는 서비스의 특성, 전자적 전송물에 대한 상품 규범과 서비스 규범의 적용 가능성 등의 요소들을 종합적으로 분석한 결과 향후 전자적 전송물에는 EU의 입장대로 서비스 규범이 적용될 가능성이 높아 보이며, 향후 이러한 방향으로 우리 국내법 또한 변화될 개연성이 높다.

**주요어 :** 전자상거래, 전자적 전송물, 국제규범, 무형성, 규제정치 모형  
**학 번 :** 2014-23679

# 목 차

제 1 장 서론 .....	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적 .....	1
제 2 절 연구의 방법 및 구성 .....	5
제 2 장 이론적 배경 및 분석틀 .....	8
제 1 절 이론적 배경 .....	8
1. 최혜국대우(MFN) .....	9
2. 내국민대우(NT) .....	10
제 2 절 선행연구 검토 .....	14
제 3 절 분석틀 .....	17
1. 무형성 .....	18
2. 규제정치 모형 .....	20
제 3 장 전자적 전송물의 분류에 대한 논의 .....	25
제 1 절 전자적 전송물 분류 관련 국제논의 .....	25

1. WTO .....	25
2. 한-EU FTA .....	28
3. 한-미 FTA .....	29
4. TPP .....	32
5. TiSA .....	33
6. TTIP .....	35
<b>제 2 절 전자적 전송물 분류 관련 주요국의 입장 .....</b>	<b>36</b>
1. 미국 .....	36
2. EU .....	38
<b>제 3 절 우리나라의 입장과 향후 전망 .....</b>	<b>40</b>
1. 우리나라의 입장 .....	40
2. 향후 국제규범 전망 .....	56
<b>제 4 장 규제정치 모형에 따른 분석 .....</b>	<b>61</b>
<b>제 1 절 대중 정치형 .....</b>	<b>62</b>
<b>제 2 절 고객 정치형 .....</b>	<b>64</b>
<b>제 3 절 기업가 정치형 .....</b>	<b>67</b>
<b>제 4 절 이익집단 정치형 .....</b>	<b>71</b>
<b>제 5 절 소결 .....</b>	<b>73</b>

제 5 장 전자적 전송물 관련 사례 분석 .....	75
제 1 절 쿼터제 적용 사례 .....	75
1. EU의 OTT 쿼터제 적용 사례 .....	76
2. 우리나라의 OTT 쿼터제 적용 검토 .....	77
제 2 절 법인세 부과 사례 .....	84
1. EU의 법인세 부과 사례 .....	87
2. 우리나라의 법인세 부과 검토 .....	88
제 6 장 결론 .....	93
참고문헌 .....	97
Abstract .....	103

## 표 목 차

표 2-1 : GATT와 GATS의 적용규범 수준 비교 .....	13
표 2-2 : 규제정치의 유형 .....	21
표 4-1 : 시장개방 수준에 따른 모형별 국내법 분류 .....	41
표 4-2 : 규제정치 모형에 따른 국내법 분류 .....	61
표 5-1 : OECD·EU 과세안 주요 내용 .....	87

## 그림 목 차

그림 2-1 : 분석틀 구조도 .....	24
그림 3-1 : 전자적 전송물의 개방수준 및 법적지위에 대한 각국의 입장 .....	55

# 제 1 장 서론

## 제 1 절 연구의 배경 및 목적

본 연구는 국제 규범 차원에서 규율의 공백 상태에 있는 전자상거래 (electronic commerce), 그 중에서도 특히 전자적 전송물(electronic transmissions)과 관련하여 미국과 유럽연합(European Union ; 이하 “EU”) 등 각국의 입장이 혼재되어 있는 국제 규범 논의 경과 및 동향을 살펴 보고, 이러한 국제규범이 어떻게 우리 국내법에 반영되어 있는지에 대하여 다양한 각도에서 분석하는 것이 목적이다. 또한 이러한 분석을 바탕으로 전자적 전송물의 법적 지위 등에 대한 국제규범의 변화 방향에 따라 향후 국내법 개정 방향이 어떻게 달라지는지에 대해서도 쿼터제 적용과 법인 세 부과 등 구체적인 사례를 활용하여 제시하려고 한다.

경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development; 이하 “OECD”), 세계무역기구(World Trade Organization; 이하 “WTO”)등 국제기구는 각각 전자상거래에 대한 논의를 진행하며 각각 나름대로 전자상거래에 대해 정의를 내린 바 있으나 아직 전자상거래에 대한 통일된 정의는 없는 상태이다. OECD(2011)에 따르면 전자상거래란 “주문을 하거나 받는 목적을 위해 특별히 제작된 방법으로 컴퓨터 네트워크 상에서 행해지는 상품과 서비스의 매매 행위로, 상품이나

서비스는 상기 방법으로 행해지지만 지불과 최종 배송은 온라인상에서 이루어질 필요는 없으며, 기업, 가정, 개인, 정부, 기타 공공 및 민간 조직 간에 이루어질 수 있는 행위<sup>1)</sup>이며, WTO(1998)에 따르면 “전자적 수단에 의한 상품과 서비스의 생산, 배포, 마케팅, 판매 또는 전달”<sup>2)</sup>이다. 한편 우리나라 전자거래기본법 제2조에서는 전자거래를 “재화나 용역의 거래에 있어 그 전부 또는 일부가 전자문서에 의하여 처리되는 거래”로 규정하고, 전자문서는 다시 “컴퓨터 등의 정보처리능력을 가진 장치에 의하여 전자적 형태로 작성되어 송·수신 또는 저장되는 정보”를 의미한다.

이처럼 전자상거래에 대한 다양한 정의가 존재하는 상황이기도 하나, 상기 언급된 정의들의 공통적인 요소를 도출해 보면 전자상거래란 “전자적 수단을 통하여 이루어지는 거래”라고 할 수 있다. 오늘날 전자상거래는 전 세계에 연결 가능한 인터넷의 등장으로 급속하게 확산되고 있으며, 국경을 수시로 넘나드는 전자상거래의 성격으로 인해 전자상거래 관련 국가 간의 권리의무 관계를 규율하는 국제규범을 형성하는 것이 매우 중요한 과제로 대두되었다.

---

1) An e-commerce transaction is the sale or purchase of goods or services, conducted over computer networks by methods specifically designed for the purpose of receiving or placing of orders. The goods or services are ordered by those methods, but the payment and the ultimate delivery of the goods or services do not have to be conducted online. An e-commerce transaction can be between enterprises, households, individuals, governments, and other public or private organizations.

2) Electronic commerce is understood to mean the production, distribution, marketing, sales or delivery of goods and services by electronic means.

최근 국내 시장에 대한 영향력이 갈수록 증대되고 있는 페이스북, 아마존, 구글, 유튜브 등 외국 정보통신(information technology; 이하 “IT”) 사업자들은, 네이버나 카카오와 같은 국내 IT 사업자들에 비하여 부가가치세, 법인세 등 세금을 덜 낼 뿐 아니라, 통신망 사업자에게 내야 하는 망 사용료도 국내 사업자들에 비해 적게 부담하고 있다. 지난해 페이스북은 통신망 사업자와 망 사용료 분쟁이 일자 일방적으로 접속경로를 변경하여 국내 이용자들의 페이스북 사이트 접속이 차단시켰고, 이에 11월 29일 열린 국회 과학기술정보방송통신위원회 전체회의에서는 외국 인터넷 기업에 대한 공정경쟁 문제를 국회 차원에서 대응하겠다는 의지를 표명(김현아, 2018)한 바 있다. 부가가치세 부과 대상인 전자적 용역의 적용범위를 확대함으로써 해외 IT 사업자에 대한 과세 형평성을 높이는 부가가치세법 일부개정법률안과, 국외에서 이루어진 행위에 대해서도 국내 시장 또는 이용자에게 영향을 주는 경우 국내법을 적용하도록 하는 전기통신사업법 일부개정법률안, 일정 규모 이상의 정보통신서비스 제공자가 국내에 서버를 설치하는 등 안정적인 서비스 이용을 위한 기술적 조치를 하고, 이를 위반할 경우 매출액의 3% 이하 범위 내에서 과징금을 부과하도록 하는 내용의 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 일부개정법률안 등 전자적 전송물에 대한 과세와 규제 방안과 관련하여 국회에서 논의되고 있다. 이에 주한미국대사관은 11월 28일 사단법인 오픈넷, 고려대학교 미국법 센터 등과 함께 마련한 토론회에서 주한미국대사 명의로 “(국내 서버 설치 등) 데이터 현지화를 피해줄 것”을 직접 요구(김문기, 2018)했다. 현재 국제통상

논의 차원에서도 전자상거래 관련 규범이 형성되어 가는 과정으로, 아직 지배적인 규범이 존재하지 않는 상황이다.

국제규범을 논의함에 있어 각국은 자국 전자상거래 산업에 유리한 글로벌 비즈니스 환경을 조성하기 위하여 최대한 자국의 법제를 그대로 국제규범에 반영하려 노력하는 경향이 있다. 미국은 디지털 산업에 대한 자국의 우위를 기반으로 2000년대 초반 이후 자유무역협정(free trade agreement; 이하 “FTA”)을 통해 자국의 전자상거래 법제를 확산시켜 왔고, 이에 EU 등은 WTO 등을 중심으로 미국 중심적인 전자상거래 규범 확산 전략을 저지하고자 노력해 왔다. 특히 미국은 전자상거래 외에도 디지털 상거래(digital commerce)라는 용어를 도입(USITC, 2013)하여 인터넷 기반 기술이 단순히 재화의 전달뿐만 아니라, 사물인터넷, 3D 프린팅, 클라우드 컴퓨팅 등 전 산업에 걸친 광범위한 디지털화 추세를 선도하고 통상협상의 대상으로 삼으려고 시도하고 있다.

그 중 가장 주요한 쟁점은 전자상거래를 통해 전달되는 객체이자, 전자상거래 국제규범의 적용대상인 전자적 전송물의 법적 지위 및 분류에 관한 것이다. 전자적 전송물이 상품인지 서비스인지 여부에 따라 적용되는 통상규범이 달라지고, 이는 전자적 전송물의 국제 거래 시 자유화 수준을 좌우하게 된다. 전술한 바와 같이 국경을 넘나드는 전자상거래의 특성으로 말미암아 전자상거래의 객체인 전자적 전송물을 국제적으로 규율할 필요가 있으나, 1998년 WTO에서 동 문제가 공식 제기된 이래 각국의 첨예한 입장 대립으로 인하여 지금까지도 전자적 전송물의 분류에 대하

여 국제적인 합의가 이루어지지 않은 상황이다. 현재 각국은 자국의 산업 및 수출 경쟁력을 고려하여 전자적 전송물의 법적 지위를 독자적으로 결정한다. 그러나

이처럼 전자상거래 국제 규범의 객체라고 할 수 있는 전자적 전송물의 법적 지위에 대해서는 국제적으로 규율하지 못하고 있는 반면, 현실에서의 전자상거래 산업은 점점 커지고 있는 상황이다. 우리나라는 전자상거래 산업의 기반이 되는 IT 강국이니만큼 관련 앞으로 형성될 국제규범이 향후 우리 전자상거래 산업의 수출 및 이용경쟁력에 큰 영향을 미칠 수 있다. 따라서 국제규범 형성과정에 관심을 가지고 관찰 및 참여하고, 국내법·제도를 국제규범에 부합하게 정비할 필요가 있다.

## 제 2 절 연구의 방법 및 구성

본 연구는 내용 분석(content analysis), 법적 텍스트 분석(legal text analysis)을 통해 WTO 전자상거래 작업프로그램, 한-EU FTA, 한-미 FTA, 환태평양 경제동반자 협정(Trans-Pacific Partnership; 이하 "TPP"), 다자간 서비스 협정(Trade in Services Agreement; 이하 "TiSA"), 범대서양 무역투자동반자 협정(Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership; 이하 "TTIP") 등 주요협정에서 전자상거래에 관한 논의 동향을 살펴보고, 전자적 전송물에 관한 조항들을 중심으로

현재 우리 국내법에 어떻게 반영되어 있는지 다양한 각도에서 분석한다. 또한 향후 국제 규범의 정립 방향에 따라 국내법이 어떻게 변화할지에 대하여 전망한다.

국제통상 협정은 당사국에 대하여 내국민대우, 최혜국대우 등 다양한 의무를 규정하고 있으며, 이러한 의무들은 헌법 제6조를 통하여 국내정책에 직접적인 영향을 미치게 된다. 전술한 바와 같이 전자적 전송물의 법적 지위 및 적용규범에 대한 국제적 합의가 없는 상황이며, 각각 상품일 경우와 서비스일 경우 적용되는 규범이 달라지는 바, 이러한 규범 적용에 따른 결과의 차이를 분석할 필요가 있다.

따라서 본 연구는 제1장에서 연구의 배경 및 목적과 연구 방법을 소개하고, 제2장에서 WTO 및 FTA 협정상 적용되는 대표적인 규범인 내국민대우, 최혜국대우 규범이 각각 상품과 서비스에 적용될 때 어떻게 달라지는지 설명한다. 아울러 국내법 현황 분석에서 사용할 무형성 기준과 규제정치 모형에 대해 설명하면서 본 연구의 전반적인 분석틀을 소개한다. 제3장에서는 전자적 전송물에 대한 국제적 논의 경과를 파악하여 협상에서 특히 대립각을 세우는 미국과 EU의 입장을 분석한 후, 이를 기초로 상품과 대비되는 서비스의 특성 및 규범의 적용범위 등 다양한 기준을 고려하여 향후 국제 규범 방향에 대하여 전망한다. 아울러 현재 양분된 국제 규범이 우리 국내법에 혼재되어 있는 양상을 분석하고, 전자적 전송물의 시장개방 수준에 따라 어떻게 반영되어 있는지 검토한다. 제4장에서는 Wilson의 규제정치 모형을 적용하여 각 법률

이 처한 국내정치적 상황을 분석한다. 제5장에서는 구체적인 사례를 활용하여 향후 국제 규범 변화 방향에 따라 우리 국내법이 어떻게 변화해야 할지에 대하여 제시한다.

## 제 2 장 이론적 배경 및 분석틀

### 제 1 절 이론적 배경

WTO는 전자상거래를 “전자적 수단에 의한 상품과 서비스의 생산, 배포, 판매 또는 전달”로 정의하며, 전달되는 대상을 제한하지 않고 유·무형의 재화를 포괄하고 있다. 이 때 전자상거래를 통해 전송되는 유·무형의 재화를 우리는 전자적 전송물이라고 부른다. 아직까지 전자적 전송물이 무엇인지에 대해 명확한 정의가 내려지지 않았으나, 인터넷 또는 통신망을 통한 법률 서비스, 컨설팅 서비스, 음악, 소프트웨어 등을 대표적인 예로 들 수 있다. 비교적 서비스임이 명확한 법률 서비스나 컨설팅 서비스에 비하여, 음악이나 소프트웨어 등의 디지털 콘텐츠는 상품인지 서비스인지의 여부가 불명확하다. 이러한 디지털 콘텐츠들을 서비스로 분류할 경우 CD나 DVD 등 전달매체에 고정된 콘텐츠도 서비스로 분류해야 하는지의 문제가 발생한다. 만약 디지털 파일로 만들어 컴퓨터 네트워크를 통해 송·수신하고 다운로드 및 업로드를 할 수 있는 콘텐츠는 서비스로 분류하고, CD나 DVD에 부착된 콘텐츠는 상품으로 분류한다면, 이 두 가지 콘텐츠는 동종 상품이 아니라는 의미인데 과연 이 콘텐츠들은 각각 서로 다른 전자적 전송물인가 하는 것이 의문이 생겨나는 것이다.

이에 WTO 전자상거래 작업 프로그램에서는 전자적 수단에 의해 전달되는 대상을 각각 어떻게 분류할 것인가에 대한 문제가 제기되었다(WTO, 1998). 전자적 전송물의 분류는 전자상거래 분야 통상협상에서 핵심적인 쟁점으로, 이를 어떻게 분류하느냐에 따라 적용되는 규범이 달라지고, 각 규범이 요구하는 자유화 수준 또한 차이가 난다. 바로 이 지점에서 우리나라, 미국, EU 등을 포함하는 WTO 회원국의 이해관계가 달라진다. 따라서 향후 논의를 진행하기 위해서는 전자적 전송물에 각각 WTO 일반상품무역협정(General Agreement on Tariffs and Trade; 이하 "GATT")과 WTO 일반서비스무역협정(General Agreement on Trade in Services; 이하 "GATS")이 적용되었을 경우 어떠한 차이가 발생하는지 간략히 살펴볼 필요가 있다.

#### 1. 최혜국대우

최혜국대우(most favoured nation treatment; 이하 "MFN")는 외국들 간에 차별적인 대우를 금지하는 내용으로, GATT 제1조 제1항<sup>3)</sup>에 규정되어 있다. 동 의무는 최빈국들을 제외하고는 모든 WTO 회원국에게

---

3) 수출입과 관련하여 부과되거나 수출입대금의 국제적 이전에 대하여 부과되는 관세 및 모든 종류의 과징금(Charges)에 관하여, 그리고 이러한 관세 및 과징금을 부과하는 방법, 그리고 수출입에 관련된 규칙 및 절차 그리고 내국세 및 판매 등과 관련되는 모든 사항에 관하여 일반 회원국이 수입품이나 수출품에 부여하는 편의, 호의, 특전, 면제는 다른 모든 회원국의 동종 수입제품 및 수출품에 대해서도 즉시 그리고 무조건적으로 허용되어야 한다.

일괄적으로 적용되는 일반원칙으로, 국가별로 예외를 적용받을 수 없고 간혹 예외가 적용되는 경우에도 개별 회원국이 아닌 모든 회원국들에게 예외가 적용된다. 공중도덕, 국가안보, 인간 및 동·식물의 생명 및 건강 등을 사유로 한 예외적인 경우에 필요한 한도 내에서만 MFN 의무가 면제될 수 있다.

GATS는 GATT와 유사하게 타 회원국의 서비스 및 서비스 공급자에게 영향을 미치는 모든 조치와 관련하여 제3국의 동종 서비스와 서비스 공급자에게 부여하는 대우보다 불리하지 아니한 대우를 부여해야 한다고 MFN을 정의한다. 다만, 1947년에 채택된 GATT가 우루과이 라운드를 포함하여 약 50년 가까이 지속적으로 개정되어 온 것에 비하여, 1986년 우루과이 라운드에서야 비로소 논의가 시작된 GATS의 경우에는 시장 자유화 측면에 있어 아직 발전의 여지가 많은 편이다. GATS는 MFN 적용 여부에 대하여 각국에 재량권을 부여하는 등 GATT보다 완화된 방식을 취하고 있다. 각 회원국은 GATS 제2조의 면제에 관한 부속서에 열거되어 있고 동 부속서 상의 조건을 충족하는 경우에 한하여 최혜국대우를 이탈하는 조치를 취할 수 있다. 즉 어떠한 서비스에 대하여 MFN 의무를 면제받을지 회원국이 스스로 결정할 수 있는 것이다.

## 2. 내국민대우

내국민대우(national treatment; 이하 "NT")는 다수의 외국들 간의 차

별을 금지하는 최혜국대우 원칙과는 달리, 자국과 외국 간의 차별을 금지하고자 하는 목적으로 성안되었으며, GATT 제3조 제1항4), 제2항5), 제4항6)에 명시되어 있다. GATT에서의 내국민대우 의무 또한 최혜국대우와 마찬가지로 모든 WTO 회원국에 동일하게 적용되는 일반적 의무로, 예외가 적용되는 몇 가지 경우가 있지만 이러한 예외도 모든 회원국에 동일하게 적용된다. 원칙적으로 모든 WTO 회원국은 NT 의무의 구속을 받으며, GATT 제20조에 의한 국가안보 등 일반적 예외, GATT 제4조에 의한 스크린 쿼터제 또는 GATT 제3조 제8항 (a)호에 의한 정부조달제도가 적용될 경우에만 NT 의무에서 면제될 수 있다.

서비스 무역에 적용되는 GATS의 NT 의무는 GATT와 유사하게 타 회원국의 서비스 및 서비스 공급자에게 영향을 미치는 모든 조치와 관련하여 자국의 동종 서비스와 서비스 공급자에게 부여하는 대우보다 불리하지 아니한 대우를 부여할 의무로 정의된다. 다만, 일반적인 의무로 적용되어 양허협상이 불가능한 GATT의 NT 의무와 달리, GATS상에서 NT 의무는 양허협상에 따라 결정되는 의무로, 적용 여부에 대해 각국에 재량권이 부여되어 있다. 각국은 양허협상을 통해 어떤 서비스를

- 
- 4) 회원국은 내국세와 그 외 내국과징금, 국내에서의 상품이 판매·수송·유통·사용 등에 관한 법률, 규칙, 요건, 상품의 혼합·가공·사용과 관련하여 특정 수량 및 비율의 국내 상품 사용을 규정하는 내국의 수량규제 등을 국내 산업을 보호하기 위한 목적으로 실시해서는 안 된다.
  - 5) 내국세나 그 외 과징금을 수입상품에 부과함에 있어 동종 국내 상품에 부과하는 액수를 초과해서는 안 된다
  - 6) 제1항에서 명시한 항목과 관련하여 동종의 국내 상품과 수입상품을 차별해서는 안 된다

NT 의무에서 유보할 수 있고, 이러한 유보에 따라 해당 서비스에 대해서는 외국의 서비스라는 이유만으로 자국 서비스에 비해 차별적인 대우를 행할 수 있는 것이다.

GATS는 서비스를 155개로 분류하고, 서비스 분야를 양허표에 기재하지 않을 경우 협정문에 규정된 시장접근(market access; 이하 "MA"), NT 등 주요 의무가 적용되지 않는 방식으로 운영된다. 이러한 방식을 포지티브 방식이라고 하며, 포지티브 방식 하에서는 모든 서비스 분야를 개방하지 않는 것이 원칙이며, 예외적으로 시장개방을 양허할 일부 서비스 분야를 회원국이 선정하여 양허표에 기재한다. 일단 양허표에 기재된 서비스 분야에 대해서는 MA, NT에 대한 제한사항을 명시하여야 한다. 만약 이를 명시하지 않는 경우는 MA, NT 의무가 적용된다. 포지티브 방식과 대비되는 방식으로는 네거티브 방식이 있다. 네거티브 방식 하에서는 모든 서비스 분야를 개방하는 것이 원칙이며, 예외적으로 시장개방을 유보할 일부 서비스 분야를 회원국이 선정하여 유보에 기재한다. 유보에 기재한 서비스 분야를 제외한 나머지 모든 분야를 개방하게 되어 서비스 시장 개방 수준이 포지티브 방식에 비하여 현저히 높아지게 된다.

위에서 살펴본 것처럼 상품에 적용되는 GATT의 MFN, NT 의무가 서비스에 적용되는 GATS의 MFN, NT 의무에 비하여 보다 확실하고 강도 높은 시장개방을 담보할 수 있기 때문에, 전자적 전송물의 분류는 자유화 수준과 직결되는 매우 중요한 문제이다. 예를 들어, 특정 전자적

전송물을 서비스로 간주할 경우 해당 전자적 전송물은 WTO상 자유화 조치 적용대상에서 제외되는 반면, 상품으로 간주한다면 WTO상 시장개방 대상에 포함된다. 이러한 GATT와 GATS 적용 규범 수준의 차이는 아래 표와 같이 정리할 수 있다.

< 표 2-1 : GATT와 GATS의 적용규범 수준 비교(윤창인, 2007) >

구분	GATT	GATS
내국민대우	어떠한 예외도 허용하지 않는 일반적 의무로 국내조치에 한정	각국별로 개방한 서비스에만 부과되는 의무
최혜국대우	특별한 예외적 상황에서는 주어진 의무로부터 면제	일정기간 국가별 면제
쿼터	예외적인 긴급 상황에서만 허용	제한적 시장접근이 허용될 경우 용인

한편 FTA는 GATT 제24조와 GATS 제5조에 근거하여 추진되는 MFN의 예외로, 이 규정들에 따라 모든 국가의 FTA의 시장개방 수준은 해당 회원국의 WTO 시장개방 수준보다 높아지게 된다. 이 때 시장개방 수준은 각 회원국의 양허안 또는 유보안에서의 개방 물품 및 서비스 분야의 개수를 의미하며, 협정문 상의 MFN, NT 규정은 WTO와 동일하다.

## 제 2 절 선행연구 검토

그간 진행되어 온 전자상거래 국제규범 관련 연구는 크게 네 가지 범주로 분류할 수 있다.

첫째, 국제규범의 의미를 분석하여 전자상거래 분야 정책 수립을 지원하고자 하는 정책적 차원의 접근이다. 김정곤(2015)은 국경간 디지털 상거래의 국제규범 관련 국경간 데이터 이동, 디지털 지식재산권, 역외 인터넷 서비스 공급자에 대한 과세 등 주요쟁점을 식별하고, TPP 전자상거래 협정의 내용을 분석하여 우리나라의 대응방향을 제안하였다. 강하연·박은지(2016)는 TiSA 전자상거래 규범 내용을 분석하고 국내에 미치는 정책적, 산업적 영향을 검토하여 TiSA 전자상거래 규범 협상 대응 전략을 제안하였다. 박지현(2018)은 WTO 전자상거래 논의동향과 주요 쟁점을 살펴보고, 기존 한-미 FTA, TPP, 주요국의 WTO 제안서 등의 비교·분석을 토대로 향후 WTO 전자상거래 논의에서 우리나라의 입장 및 협상 대응방안을 제시하였다.

둘째, 경제적 영향분석 차원의 접근이다. 성한경(2015)은 전자상거래 신규 규범이 포함되어 있는 TPP와 TTIP이 발효되는 경우 한국, 중국, 일본에 미치는 경제적 효과를 동태 연산가능일반균형 모형을 활용하여 분석하였다. 이규엽(2017)은 한국의 디지털상거래에 대한 체계적인 현황 분석과 더불어 디지털상거래가 무역 및 고용에 어떠한 영향을 미치는지 실증적으로 분석하였다. 동 연구에 따르면 디지털상거래는 무역 및 고용

증가에 긍정적 영향을 미치는 것으로 확인되었다. 이와 같은 경제적 측면에서의 연구는 통상협상 추진 여부에 대한 결정, 협정의 경제적 성과 측정 등을 위해 필수적이다.

셋째, 전자상거래의 객체인 전자적 전송물의 법적 지위에 대한 법적 분석 차원의 접근이다. 박노형(2015)은 Digital Models 사건의 미국 연방순회법원 결정을 중심으로 전자적 전송물의 통상법상 지위에 대하여 분석하였다. 동 사건에서 법원은 2대1 다수결로 전자적 전송물의 통상법상 지위를 상품으로 판단하였으나, 상품이 아닌 서비스도 전자적 전송물이 될 수 있다는 반대의견이 있어 추후 다른 사건들에 대한 법원의 결정 및 의회의 개정 여부 등 추이를 지켜볼 필요가 있다고 저자는 언급하였다. 서완석(2005)은 전자적 전송물의 법적 지위에 관한 WTO 회원국들의 논쟁을 토대로, 전자적 전송물의 법적 성격이 무엇인지에 대해 검토하고 있다. 저자는 무형성을 기준으로 전자적 전송물의 법적 성격을 규명해내려는 노력이 원칙적으로 타당하나, WTO 회원국은 법적 성격 규명보다는 자국의 실리에 초점을 맞추어 논의를 전개하고 있다고 언급하며, 개개의 전자적 전송물의 본래적 속성이 무엇인지를 살펴 전자적 전송물의 속성 자체가 재화로 분류될 수 있는 것이라면 전달수단에 상관없이 재화로 보고, 서비스로 분류될 수 있는 것이라면 서비스로 보는 것이 논란을 잠재울 수 있는 대안이라고 결론을 짓는다.

넷째, 전자적 전송물의 관세부과 방법에 대해 검토한 정책적 차원의 접근이다. 박형래(2011)는 전자적 형태의 무체물의 국제거래에 무

관세 및 관세부과에 대해 발생할 수 있는 쟁점을 살펴보고 과세의 원리와 만약 과세가 가능하다면 어떠한 방법으로 과세를 할 것인가에 대하여 수입자 자기신고 방안, 국외사업자 등록 방안, 공급지 과세 후 양도 방안, 금융기관에 의한 원천징수 방안 네 가지 모델을 제시하였다. 이제홍(2004)은 전자상거래 수입이 증가함으로써 발생하는 관세부문의 내용을 정립하고, 각각 디지털 상품과 물리적 상품의 전자상거래에 있어 관세부과의 당위성을 설명하고 관세를 부과하기 위한 제도적인 방안을 제안하였다.

그간의 연구들은 전자상거래 관련 국제규범의 의미를 검토하고 협상대응전략을 수립하거나, 국제규범이 경제적으로 어떠한 영향을 미칠지 계량 모델을 활용하여 분석하거나, 전자적 전송물의 법적 지위가 상품과 서비스 중 어느 범주에 속하는지에 대하여 법적으로 분석하거나, 전자적 전송물의 법적 지위를 상품으로 전제하고 관세를 부과하는 실제적인 방안에 대하여 주로 검토하였다. 전자상거래 국제규범의 국내적 수용과정에서 어떻게 반영되는지, 향후 국제규범의 변화에 따라 국내법 또한 어떻게 변화하게 될지 분석한 연구는 찾아보기 어렵다.

이에 본 연구는 법적 지위가 모호한 전자적 전송물에 대한 국제규범이 국내법에 현재 어떠한 방식으로 반영되어 있는지에 대하여 분석하고, 전자적 전송물에 GATT와 GATS 중 어느 규범을 적용하도록 하는 것이 적절한 국제규범 방향인지에 대하여 분석한다. 이러한 분석결과를 바탕으로 현재 양분되어 있는 국제 논의에 따라 혼재되어 있는

국내법령상의 전자적 전송물에 대한 규율 사항 및 관련 제도들이 향후 어떠한 방향으로 변화해야 하는지에 대하여 검토한다.

다음 절은 전자적 전송물이 상품과 서비스 중 어느 범주로 분류되는지 분석하는 데 필요한 기준인 무형성 개념과, 규제정치 모형을 활용한 분석틀을 제시한다.

### 제 3 절 분석틀

본 연구는 무형성의 개념과 규제정치 모형 두 가지 분석틀을 이용하여 전자적 전송물의 법적 지위와 분류에 대한 국제적인 합의가 아직 이루어지지 않아 일종의 규범의 공백 상태에 있다는 점을 밝히고 이러한 공백 상태가 국내 법령에 어떻게 반영되어 있는지 분석한다. 전자적 전송물의 법적지위를 분류하는 기준으로서 무형성 개념을 활용하고, 전자적 전송물의 법적지위와 관련하여 공백 상태에 있는 국제 규범이 국내법에 수용된 양상에 대하여 규제정치 모형에 근거하여 분석한다. 또한 전자상거래 관련 국제 규범이 어떠한 방향으로 변화할지 전망하면서, 이러한 전망을 바탕으로 향후 전자적 전송물 관련 국내 법령의 변화방향에 대하여 쿼터제, 법인세 등 구체적인 사례를 통하여 검토한다.

## 1. 무형성

전자적 전송물의 분류에 따라 해당 전자적 전송물의 자유화 수준이 결정되므로, 전자적 전송물의 법적 지위 규명, 즉 전자적 전송물의 법적 지위가 상품인지 서비스인지를 결정하는 것은 전자상거래 무역에 있어 매우 중요한 역할을 한다. 전자적 전송물을 상품으로 취급한다면 GATT가 적용되어 자유화 수준이 높아지고, 서비스로 취급한다면 GATS가 적용되어 자유화 수준이 낮아진다. 이러한 법적 지위를 규명하기 위한 기준은 상품과 대비되는 서비스의 특성을 토대로 검토할 수 있다.

서비스에 대하여 비록 합의된 정의는 없으나, 그간 여러 연구자들이 서비스를 정의하기 위하여 시도하였다. Kotler(1988)는 서비스를 일방이 타인에게 제공할 수 있는 활동이나 혜택으로서 무형적이고 소유될 수 없는 것으로 정의하였으며, Berry(1980)는 서비스를 무형의 활동이나 노력이라고 정의하였으며, 이유재·이준엽(2001)은 서비스를 무형적 성격을 띠는 일련의 활동으로서 고객과 서비스 종업원의 상호관계에서 발생하며, 고객의 문제를 해결해주는 것으로 정의하였다.

서비스의 특성을 고찰한 과거의 연구들은, 서비스의 특성을 크게 무형성(intangibility), 비분리성(inseparability), 이질성(heterogeneity), 소멸성(perishability) 네 가지를 언급하고 있다. 무형성은 서비스의 실체를 보거나 만질 수 없다는 의미로, 서비스를 생산하고 고객에게 전

달하는 과정에서 유형적 요소가 동반되는 경우가 있기는 하나, 서비스 그 자체는 형태가 없는 무형적인 것으로, 이러한 특성 때문에 서비스를 구입한다고 해서 그 서비스를 소유할 수는 없다. 한편 서비스는 생산과 소비가 동시에 발생하기 때문에 양자를 분리할 수 없는 비분리성을 가지고 있다. 상품의 경우에는 일단 생산한 뒤 저장해 두었다가 이후에 판매할 수 있는 반면, 음악공연, 연극, 의료서비스 등 서비스는 서비스가 생산되는 그 시점 및 장소에서 즉시 소비되는 것이다. 또한 서비스는 서비스 공급자나 고객이 누구냐에 따라서, 장소와 시간에 따라서 달라지는 이질성을 지닌다. 같은 서비스라도 이를 제공하는 공급자에 따라서 서비스의 질이 달라질 수 있으며, 마찬가지로 같은 서비스를 제공받아도 고객이 그 서비스로부터 느끼는 혜택의 수준은 달라질 수 있다. 서비스의 마지막 특성인 소멸성은 저장 가능 여부와 연결되어 있다. 박상욱·박다현(2008)에 의하면 상품의 경우 즉시 판매되지 않으면 재고로 보관해 둘 수 있는 것에 비하여, 서비스는 생산과 동시에 판매되지 못하면 사라지게 된다. 추후 제3장에서 전자적 전송물의 법적 지위에 관한 국제 규범의 향후 전망을 논할 때, 이처럼 상품과 대비되는 서비스의 특성을 분석의 틀로 활용하여 전자적 전송물이 GATT와 GATS 중 어느 규범의 적용대상이 되는 것이 타당한지 분석한다.

GATT, GATS와 같은 국제규범은 헌법 제6조를 통해 국내법 체계상 법률과 같은 법적 지위를 가진다. 본 연구는 GATT와 유사하게 높

은 수준의 자유화를 추진하는 법을 미국식, GATS와 유사하게 상대적으로 낮은 수준의 자유화를 추진하는 법을 EU식, GATT와 GATS의 특징을 둘 다 지니는 법을 혼합식으로 분류하여 전자상거래 관련 국내법들을 분류해 각각의 특성을 살펴본다.

## 2. 규제정치 모형

국제규범이 국내법으로 이행되는 과정에서 규제가 완화 또는 강화되는 과정을 거친다. 국내 규제정책에 국제규범이라는 제한이 부과되는 것이다. 정부규제와 관련한 이론적 근거로는 규범이론, 공익이론, 사익이론, 규제정치이론 등이 있다.

정부규제의 당위성을 시장실패에서 찾는 것이 규범이론이다(박병진, 1995). 시장이 제대로 기능하지 못하는 경우 자원의 효율적 배분이 시장기구를 통하여 이루어지지 않기 때문에, 시장실패가 발생하는 경우 정부가 자원의 효율적 배분을 위하여 시장에 개입하여야 한다는 이론이다(박성용, 2009). 그러나 현실에서는 정부가 시장에 개입한다고 해서 항상 규제 본래의 목적을 달성하는 것은 아니며, 오히려 정부가 개입하지 않았을 때보다 자원배분의 효율성을 악화시키는 현상인 정부실패도 왕왕 발생하고 있기 때문에, 규범이론은 정부규제의 필요성과 현상에 대하여 충분히 설명하지 못한다. 정부규제의 목적을 공익증대에서 찾는 것이 공익이론으로, 시장실패가 발생하는 경우 정부가

저해되는 공공의 이익을 교정하기 위해 시장에 개입한다고 설명한다 (이수복, 2002). 그러나 동 이론은 충분히 경쟁적인 시장에도 정부가 규제 등을 활용하여 개입하는 현상을 설명하지 못하고 있다. 시카고학파를 중심으로 규제기관이 이익단체에 의해 포획될 경우, 규제는 공익을 희생하고 사익을 위하여 이루어진다는 것이 사익이론이다. 이를 포획이론이라고도 한다(박성용, 2009 ; Stigler, 1971에서 재인용). 그러나 포획이론은 중소기업 우대 문제와 최근 대부분의 기업이 규제강화보다는 규제완화를 원하고 있다는 사실에 대해서는 설명하지 못하고 있다(박성용, 2009). 이러한 규제의 공익·사익 이론의 맹점을 비판하며 등장한 것이 Wilson(1980)의 규제정치 모형이다. Wilson은 다원주의 사회에서 정책은 기본적으로 이익집단, 정치인, 관료 간의 복잡한 정치경제적 상호작용 과정의 산물이라고 보고, 어떤 규제에 의해 이익을 보게 될 집단과 손해를 보게 될 집단의 조직적 특성에 기초하여 크게 다음 네 가지 유형으로 분류하였다(최병선, 2008).

< 표 2-2 : 규제정치의 유형(최병선, 1992) >

구분		인지된 편익	
		분산	집중
인지된 비용	분산	대중 정치 (majoritarian politics)	고객 정치 (client politics)
	집중	기업가 정치 (entrepreneurial politics)	이익집단 정치 (interest-group politics)

대중 정치는 정부규제와 관련하여 인지된 비용과 편익이 넓게 분산되어 있을 경우 발생하며, 따라서 누구도 해당 규제로부터 큰 편익이나 손해를 보는 것이 아니기 때문에 해당 규제에 대해 목소리를 높이는 집단이 존재하지 않는다. 일반적으로 대중 정치 유형의 정부규제는 개인의 자유와 권리, 그에 수반되는 윤리문제에 집중되는 경향을 보인다. 이러한 유형의 규제는 주로 해결하기 어려운 가치의 대립과 갈등을 수반하며, 대부분의 국민은 중간자적 입장을 취하고 설령 자신의 주장과 소신이 있다 하더라도 이를 관철하기 위해 집단적인 행동을 전개할 유인이 부족하다. 따라서 대중 정치 유형의 정부규제는 시민단체 등에 의하여 제기되며, 후술할 기업가적 정치 유형의 규제와 유사한 정치적 과정을 보이기도 한다.

반면 이익집단 정치는 정부규제로부터 인지된 비용과 편익이 크고 각각 다른 집단에 집중되어 있기 때문에 비용을 지불하는 집단과 편익을 누리는 집단 간에 첨예한 대립이 나타나며 정부에 대해서도 해당 규제를 강력하게 요구하거나 반대하는 상반된 압력이 나타난다. 이러한 유형의 정치상황에서 국회나 행정부는 이익집단 간의 극단적인 대립과 갈등을 조정하는 데 급급한 나머지 그 과정에서 희생될 일반국민의 이익 혹은 부담에 대해서는 특별한 주의를 기울이지 않는 경향을 보인다.

기업가 정치는 편익은 분산된 반면 비용은 소수에게 집중된 경우로, 비용을 지불하는 집단으로부터 해당 규제에 대하여 강한 반발이 발생한다. 환경오염규제, 자동차안전규제, 산업안전규제, 보건위생규제, 소비자 안전 규제 등 각종 사회규제(social regulation)가 이러한 기업가 정치 유

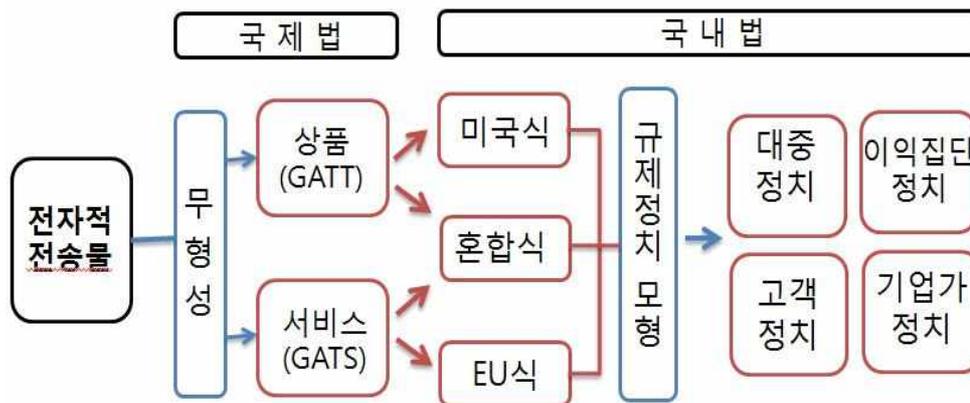
형의 규제로, 이러한 분야의 규제에서 주로 비용부담자인 기업들은 쉽게 조직화되며 이러한 규제의 저지나 약화를 위해 막강한 정치적 영향력을 행사하려고 하는 반면에 잠재적인 수혜자인 편익집단은 쉽게 조직화되지 못하고 집단행동의 딜레마에 빠지기 쉽다. 기업가적 정치가(political entrepreneur)는 이러한 상황에서 기업의 반발보다 일반국민의 요구와 이익을 우선하는 방향으로 정치적 의제를 형성하려고 노력하는 집단과 사람을 일컫는다. 기업가적 정치 유형의 규제는 재난이나 위기가 발생한 경우나 정권교체기에 활발하며, 결집된 국민의 관심과 강력한 정치적 요구를 반영하여 매우 강력한 내용의 입법이나 제도수립이 가능하다. 그러나 바로 이러한 속성으로 인해 기업가적 정치 유형의 규제는 재난과 위기가 발생했을 때 한껏 달구어졌던 국민의 관심이 시간이 지남에 따라 다소 가라앉으면 해당 규제의 집행이 다시 느슨해지는 생명주기(life cycle) 현상을 보이게 된다.

고객 정치는 정부규제로 인해 발생하게 될 편익은 동질적인 소수에게 집중되어 있는 반면 비용은 다수에게 넓게 분산되어 있는 경우이다. 이때 정부규제 도입으로 큰 편익을 얻을 수 있는 소수집단은 빠르게 정치 조직화하여 상당히 강한 정치적 영향력을 발휘하면서 정책화를 요구하거나 압력을 가하는 반면, 비용을 지불해야 할 입장에 있는 사람과 집단은 많지만 이들은 무임승차 경향을 조직화되기 어려워 반대세력으로서 효과적인 정치적 힘을 발휘하지 못한다. 고객 정치 유형과 관련하여 특히 주목되는 것은 규제기관의 포획(regulatory capture) 현상이다. 규제기관이

피규제산업의 감시기관이 되는 것이 아니라 피규제산업의 뜻이나 요구를 우선적으로 고려하고 반영하는 방향으로 행동하는 현상이 나타나게 된다는 것이다(최병선, 2008).

다시 정리하면, 본 연구는 최근 논란이 되고 있는 전자적 전송물 관련 국제규범이 어떻게 현재 국내법에 반영되었는지에 대하여 분석한다. 이 때 상품과 대비되는 서비스의 특성인 무형성을 기준으로 각각 어떠한 국제규범이 적용되는지에 따라 개방수준이 어떻게 달라지는지 검토하고, 각각의 국제규범이 우리 국내법에 어떻게 반영되어 있는지 무형성 개념과 Wilson의 규제정치 모형을 통해 분석한다. 또한 향후 국제규범의 변화를 전망하면서 쿼터제 등 구체적인 사례 분석을 통해 우리 국내법이 앞으로 어떠한 방향으로 변화할 것인지 전망한다. 본 연구의 분석틀을 그림으로 간략하게 구조화하면 다음과 같다.

< 그림 2-1 : 분석틀 구조도 >



## 제 3 장 전자적 전송물의 분류에 대한 논의

### 제 1 절 전자적 전송물 분류 관련 국제논의

#### 1. WTO

WTO에서 전자상거래와 관련된 본격적인 논의는 1998년 2월 미국이 전자상거래의 무관세화를 인정하는 규범이 필요함을 일반이사회에 공식적으로 제안하면서 시작되었다.

상품무역이사회에서 논의된 내용 중 핵심 쟁점은 전자적 전송물의 법적 지위를 상품으로 할 것인지 서비스로 할 것인지에 대한 문제였으나, 이에 대한 합의가 도출되지 않았다.

서비스무역이사회 역시 전자적 전송물의 분류 문제에 대하여 뚜렷한 결론을 내리지 못하였다. 다만, 원칙적으로는 전자전송이 어떤 경우에 서비스이고 상품 또는 제3의 유형으로 정의될 수 있는지에 대한 결정이 내려진 후 논의하는 것이 의미가 있을 것이나, GATS는 전달수단에 관계없이 모든 서비스에 적용할 수 있고, 현재 전자적인 전송은 GATS에 규정된 서비스의 공급에 해당할 수 있기 때문에, 현재 논의동향으로 미루어 대부분의 전자상거래는 서비스 무역으로 정의될 수 있다는 데에 대부분의 회원국이 동의했다. 그러나 향후 전자상거래 발전 정도에 따라 서비

스가 아닌 상품, 또는 제3의 혼합물 형태로 분류가 필요한 전자적 전송물도 등장할 수 있다는 의견도 존재하였기 때문에 전자적 전송물의 법적 지위에 대하여 합의에 다다르지는 못하였다.

위와 같은 분야별 이사회의 의견을 기초로 1999년 10월 일반이사회가 개최되었다. 이 때 미국은 전자적 전송물에 관세를 부과하려는 노력은 개도국들의 전반적인 경제와 기술적인 혜택을 매우 심각하게 손상시킬 것이라고 주장하며, 온라인 거래에 대한 무관세 관행 유지를 영구화할 것을 주장하였다. 또한 전자적 전송물의 분류문제에 대해 상품과 서비스 규범 중 어느 것이 적합하다고 성급하게 결론을 내려서는 안 된다고 주장하면서도, 무역제한요소 최소화 원칙을 내세워 간접적으로 GATT 수준의 규범 적용을 희망하였다. 일본은 기존에 CD 형태로 거래되던 음악, 소프트웨어 등이 전자적 전송물로 유통될 경우, GATT의 MFN, NT가 적용되어야 한다고 주장하였다. 한편, EU는 관세와 관련하여 전자적 전송물에 대한 기존의 관세부과 유예는 계속 유지하더라도 이를 영구화하는 것에 대하여는 신중한 태도를 취해야 한다고 하면서, 인터넷을 통해 운송되는 전자적 전송물에는 GATS 규범이 적용되어야 한다고 주장하였다.

각국의 이견으로 인해 일반이사회도 전자적 전송물의 법적 지위에 대해서는 합의하는 데 실패하였고, 따라서 전자적 전송물에 어떠한 국제규범을 적용할 지에 대해서도 언급하지 않았다. 일반이사회는 전자적 전송물에 대한 관세를 부과하지 않는 관행의 연장을 승인하였으며, 향후 매 2년마다 해당 관세 유예 여부를 작업프로그램 논의를 통해 검토하겠다고

결정하였다(WTO, 1998).

WTO 분쟁사례 가운데 전자적 전송물의 분류와 관련된 대표적인 사건으로 미국이 중국의 출판물 및 시청각제품에 대하여 제소한 'China-Publications and Audiovisual products 사건'이 있다. 이 사건에 대한 WTO 항소기구(2009)의 판결에 의하면, 콘텐츠는 상품으로 간주되는 동시에 서비스로서의 성격도 배제할 수 없으며, 물리적인 필름 형태의 수입 거래가 영화의 핵심적인 거래방식이 아니더라도, 이것이 GATT를 준수해야 한다. 동시에 항소기구는 전달방식이 '물리적인 형태이기 때문에' GATT를 적용한다고 암시함으로써 GATS의 적용가능성도 배제하지 않았으며, GATS가 전달방식에 대해 중립적이라는 의견을 제시하고 있다.

모든 계약 당사국에 동일한 규범이 적용되는 GATT는 각각의 계약당사국이 가입 당시 개방하기로 약속한 서비스 분야의 범위 내에서만 구속되는 GATS와는 시장개방 수준 및 자유화 정도에서 현저한 차이를 보이고 있다. 분쟁 대상의 법적 지위가 상품인지 서비스인지에 따라 적용되는 협정이 다르고 이는 결국 해당 분쟁의 승패를 결정할 수 있는 중요한 변수가 되기 때문에 각 회원국은 분쟁대상의 조치가 상품 관련 조치인지 서비스 관련 조치인지를 두고 자국의 이익에 따라 상당한 입장 차이를 보일 수밖에 없는 것이다.

## 2. 한-EU FTA

한-EU FTA는 2007년 개시되어 2011년 잠정 발효되었다. 서비스 챕터에서 GATS와 유사한 포지티브 양허 방식을 채택하여 서비스 시장을 개방하였으나, 그 개방 수준은 GATS보다는 높은 수준이다. 다만, 전자상거래 분야에 대해서는 별도 챕터를 규정하지 않고, 서비스의 일부로서 구성하였으며 단지 두 개의 조항으로만 전자상거래 분야를 규율하였다.

한-EU FTA 서비스 챕터 제48조(목적 및 원칙)와 제49조(규제 문제에 관한 협력)가 바로 그 두 개 조항인데, 대부분 구속적 의무가 부과되지 않는 협력적인 내용으로 이루어져 있다. 한-EU FTA 전자상거래 분야에서 유일하게 구속력 있는 의무를 부과하는 내용은 전자적 전송물에 대해 관세를 부과하지 않기로 합의한 것으로, 이는 이미 WTO 차원에서 2년마다 WTO 회원국의 합의를 얻어 갱신되고 있는 전자적 전송물에 대한 잠정 무관세 원칙을 한-EU 양자 간에 영구히 적용되도록 확장시키는 의미를 지니기는 하나 완전히 새로운 종류의 의무라고 보기에 어렵다. 따라서 한국과 EU는 양자 FTA를 통해 전자상거래 분야에서 새로운 종류의 구속적인 의무를 부담하지는 않으며, 이는 WTO 논의에서도 인터넷을 통하여 전자적 전송물에는 GATS가 적용되어야 한다고 주장했던 EU의 입장이 상당 부분 반영된 것으로 보인다.

### 3. 한-미 FTA

2006년 2월 협상 공식 출범 이후 2007년 4월 타결된 한-미 FTA의 전자상거래 챕터는 2007년 2월에 미리 타결되었으며, 이는 한-미 FTA 19개 협상 분과 중 최초로 타결된 성과였다.

미국은 기존 통상 협정의 전자상거래 분야에서 자국 산업의 우위를 바탕으로 매우 공세적인 입장을 취해 왔고, 이는 한-미 FTA에서도 마찬가지였던 것으로 보인다. 전자상거래 챕터는 총 9개 조항으로 구성되어 있으며, WTO에서 이미 합의된 바 있는 전자적 전송물에 대한 관세 유예 조치를 한미 양국 간에 영구화하는 규정(한-미 FTA 제3조 제1항 및 제6항) 외에도, 디지털제품(digital products)에 대한 내국민대우 및 최혜국대우 등 비차별대우를 보장하는 규정(한-미 FTA 제3조 제2항 내지 제6항)등 구속적 의무를 포함하는 규정들이 새로이 포함되었다.

특히 주목해야 할 것은 “디지털제품”이라는 용어인데, 이는 미국이 전자적 전송물의 대체물로서 지속적으로 주장하는 용어로, 전자적 전송물의 법적 지위를 서비스에 국한하지 않고 “제품(product)”이라고 표현함으로써 상품 및 서비스를 광범위하게 포괄하고자 하는 미국의 의도가 내포되어 있다. 이 용어는 WTO 차원에서는 언급되지 않았다. 한-미 FTA 전자상거래 챕터상의 정의에 따르면 디지털제품이란 “전달 매체에 고정되는지 또는 전자적으로 전송되는지 여부에 관계없이 상업

적 판매 또는 배포를 위하여 전자적으로 부호화되고 생산된 컴퓨터 프로그램·문자열·동영상·이미지·녹음 및 기타제품”<sup>7)</sup>을 의미한다.

미국의 기체결 FTA를 살펴보면, 미국-칠레 FTA에서는 디지털로 코드화될 뿐 아니라 전자적으로 전송될 것까지 요구하는 협의의 개념을 디지털제품의 정의로 채택한 반면, 미국-호주 FTA에서는 전자적으로 전송되는지 여부에 관계없이 비차별대우를 적용하고 있다. 이에 따르면 CD, DVD 등의 전달매체에 고정되어 있는 경우에 미국-호주 FTA에서는 디지털제품으로 분류되지만, 미국-칠레 FTA에서는 디지털제품으로 분류되지 않는다. 우리나라는 현재 CD, DVD 등 전달매체를 통하여 수입되는 제품에 대해서는 그 콘텐츠가 비록 디지털제품이라 할지라도 상품으로 분류하고 있는 바, 한-미 FTA 상의 디지털제품 비차별대우 규범과 일부 비합치되는 측면이 존재하며, 실제로는 오히려 미국-칠레 FTA의 디지털제품 비차별대우 규범에 가깝게 운영되고 있다.

한-미 FTA에서는 기존 WTO의 전자적 전송물을 디지털제품이라는 개념으로 치환하여 전자적 전송물의 분류와 상관없이, 즉, “전달매체에 고정되는지 또는 전자적으로 전송되는지 여부에 관계없이” 모두 무관

---

7) Computer programs, text, video, images, sound recordings, and other products that are digitally encoded and produced for commercial sale or distribution, regardless of whether they are fixed on a carrier medium or transmitted electronically.(The definition of digital products should not be understood to reflect a Party's view on whether trade in digital products through electronic transmission should be categorized as trade in services or trade in goods.)

세와 비차별대우 조항에 구속되게 하였다. 다만, 비차별대우 조항의 경우 WTO에서는 없었던 신규규범인 점을 감안하여 몇 가지 예외를 두어 의무 적용범위를 제한하였는데, 상품 및 서비스 양허표에서 개방하지 않은 분야와 정부의 권한행사, 소비자가 편성권한을 지니지 않은 방송서비스 관련 조치에는 동 조항이 적용되지 않는다.

양허표에서 개방하지 않은 분야 관련 조치에는 비차별대우 조항이 적용되지 않으므로 일견 동 조항의 의무 수준이 낮아 보일 수 있다. 그러나 한-미 FTA 서비스 협정은 네거티브 방식을 취한 협정으로, GATS의 포지티브 방식에 비해 서비스 양허 수준 자체가 매우 높기 때문에 디지털제품에 대한 비차별대우 의무 수준은 몇 가지 예외를 두었음에도 불구하고 동 조항은 결과적으로 전자적 전송물에 대하여 상당히 높은 수준의 자유화를 요구한다. 회원국이 양허표에 명시한 서비스 분야만 제한적으로 개방하는 GATS와 달리, 한-미 FTA는 회원국이 양허표에 명시한 서비스 분야만 제한적으로 유보하고 명시하지 않은 모든 서비스 분야는 개방하는 네거티브 방식을 도입함으로써 전자적 전송물에 대하여 GATS는 물론이고 한-EU FTA보다도 훨씬 높은 수준의 시장개방 및 자유화를 이루었다.

#### 4. TPP

TPP는 뉴질랜드-싱가포르 경제협력 강화 협정에서 출발한 이후, 칠레, 브루나이의 참여에 이어 2008년 미국, 2009년 호주·베트남·페루 등의 참여가 확정되며 본격적으로 확대되기 시작하였다. 2013년 당초 TPP 참가를 반대했었던 일본이 협상 참가를 공식 선언하였고, 이후 수 차례의 협상 및 각료회의 끝에 2015년 10월 타결되었다. TPP 협상 참여국들이 각각 발효 절차를 진행하던 중, 2017년 1월 미국의 갑작스런 탈퇴로 TPP는 동력을 상실하는 듯 보였으나, 일본의 주도로 2018년 1월 미국을 제외한 11개국 간 CPTPP라는 이름으로 협정이 새로이 타결되었다. CPTPP의 전자상거래 챕터는 TPP 전자상거래 챕터와 그 내용이 동일하므로 본 연구에서는 편의상 TPP를 대상으로 분석을 진행한다.

TPP 전자상거래 챕터는 국경간 자유로운 정보이전 허용, 로컬 서버 요구 금지, 소스코드 공개 요구 금지 등을 규정한 클라우드 컴퓨팅 서비스 관련 신규 규범이 포함됨에 따라 한-미 FTA보다 개방 수준이 높은 것으로 평가되나, 전자적 전송물에 대한 영구 무관세 및 비차별대우 의무의 수준은 한-미 FTA와 유사하며 일부 낮은 수준을 보이는 측면도 있다.

우선, 한-미 FTA에서는 영구 무관세와 비차별대우 조항의 대상을 모두 디지털제품으로 지칭하는 반면, TPP에서는 비차별대우 조항의 대상은 여전히 디지털제품이지만 그 정의가 “전자적으로 전송될 수 있고 상업적 판매 또는 배포를 위하여 전자적으로 부호화되고 생산된 컴퓨터 프

로그래밍·문자열·동영상·이미지·녹음 및 기타제품(TPP 제14.2조)<sup>8)</sup>으로 한-미 FTA상 디지털제품의 정의보다 그 적용범위가 좁고, 영구 무관세의 대상은 디지털제품 전체가 아니라 “전자적으로 전송된 콘텐츠를 포함한 전자적 전송물(TPP 제14.3조)<sup>9)</sup>에 불과하다. 아울러 TPP는 모든 방송서비스 관련 조치를 비차별대우 조항의 적용범위에서 배제하여, 소비자가 편성권한을 지니지 않은 일부 방송서비스 관련 조치만을 적용범위에서 배제한 한-미 FTA보다 자유화 수준이 낮다. 또한 전자적 전송물에 대한 영구 무관세를 부과하는 조항에서도 한-미 FTA는 전달매체에 부착된 디지털제품까지 명시적으로 적용대상으로 포함한 반면 TPP에서는 명시적으로 포함하지 않았다.

## 5. TiSA

TiSA는 WTO 차원에서의 협상 교착 상태가 장기화됨에 따라 서비스 교역 자유화에 관심이 많은 국가들을 중심으로 2013년 6월 출범한 협상이다. 우리나라, 미국, 일본, 캐나다, 멕시코, 대만, 홍콩, 호주, 뉴질랜드, 파키스탄, 코스타리카, 파나마, 콜롬비아, 페루, 칠레, EU, 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 터키, 이스라엘, 파라과이, 리히텐슈타인 등 23개국 간

---

8) Computer programs, text, video, images, sound recordings, and other products that are digitally encoded and produced for commercial sale or distribution, and that can be transmitted electronically.

9) Electronic transmissions, including content transmitted electronically

구체적인 타결 시한은 정하지 않되 가급적 조기에 타결하는 것을 목표로 협상을 진행하였다. 2013년부터 2016년까지 협상을 진행한 결과, 2016년 말 금융, 국내규제, 통신 등 다수 분야의 협상에서 합의가 이루어져 타결에 근접하였으나, 미국의 트럼프 대통령 당선으로 인하여 미국 정부의 통상정책 방향이 변화하였고, 전체 분야 일괄타결 직전에 협상의 동력을 잃게 되었다. 이후 TiSA 협상은 중지된 채로 재개되지 않고 있다.

TiSA 협상의 경우 TPP 전자상거래 및 서비스 챕터와 대부분의 조항 및 내용이 유사성을 띤다. TPP 전자상거래 챕터에 최초로 등장했던 클라우드 컴퓨팅 서비스 관련 신규 규범이 논의되었으며, 전자적 전송물에 대한 영구 무관세 및 비차별대우 의무도 포함되어 있다. 다만, 서비스에 대해 다루는 TiSA의 특성상, 디지털제품이라는 표현 대신, “전자적 전송 콘텐츠(electronically transmitted contents)”와 “전자적 전송물(electronic transmissions)”이라는 표현을 두고 어떠한 표현을 사용할 것인지에 대하여 협상 참여국 간 의견이 분분하다. 미국은 영구 무관세 조항(제10조) 적용대상을 콘텐츠를 명시적으로 포함하는 “전자적 전송 콘텐츠”로 제안한 반면, EU, 캐나다, 호주, 이스라엘 등은 WTO에서 사용된 바 있는 용어인 “전자적 전송물” 표현을 사용하는 조건부로 해당 조항을 지지하고 있는 상황이다. 비차별대우 조항(제11조)은 미국이 디지털제품 대신 전자적 전송 콘텐츠라는 용어를 사용하여 TPP와 유사한 수준의 내용으로 제안하였는데, 영구 무관세 조항과 달리 비차별대우 조항 자체를 포함하는 것에 대하여 EU가 반대하고 있다(강하연·박은지, 2016).

## 6. TTIP

미국과 EU 간의 자유무역협정인 TTIP는 2011년도부터 논의가 급진전되면서 양측의 높은 정치적 의지 하에서 2013년 7월 개시되었다. TTIP의 추진배경으로는 무역과 투자촉진을 통한 성장 및 고용창출의 필요성, 안정적인 대서양 관계의 구축, 중국에 대하여 글로벌 규범 제정에서의 우위 유지(강유덕·양효은, 2015) 등을 들 수 있다.

TTIP는 크게 시장접근, 비관세장벽, 통상규범 등 3개의 분야로 구분되어 상당히 높은 수준의 무역장벽 철폐를 목표로 협상이 추진되었으나, 2017년 1월 트럼프 대통령 당선 이후 미국의 통상정책의 변화로 인하여 중단되었다. TTIP에서 진행되었던 전자상거래 챕터 협상 협정문은 공개된 바 없으나, EU가 미국에 제안한 전자상거래 챕터 협정문 초안은 EU 의회 웹사이트에 공개되어 있다. EU측 초안은 총 8개 조항으로 이루어져 있으며, 전자적 전송물을 서비스와 가깝게 분류하여 개방수준을 낮추고자 하는 의도가 보인다. EU는 목적 및 범위 조항에서 본 전자상거래 챕터는 게임, 방송, 시청각 서비스 등에 대해서는 적용되지 않는다<sup>10)</sup>고 하여, 미국이 디지털제품이라는 용어를 사용함으로써 전자적 전송물의 범위에 포함하고자 하는 실체를 전자적 전송물의 범위에서 명시적으로 배제하였다. 뿐만 아니라, 영구 무관세 조항<sup>11)</sup>에서는 전자적 전송물에 대

---

10) Article 1.3 The provisions in this chapter shall not apply to gambling services, broadcasting services, audio-visual services, services of notaries or equivalent professions and legal representation services.

한 무관세 의무화에 동의하면서도, 그 근거를 전자적 전송물이 서비스 챗터 조항들의 적용을 받기 때문에 관세를 부과할 수 없다는 논리로 접근하여, 전자적 전송물이 상품이 아닌 서비스의 범주에 속한다는 점을 강조하고 있다. 이러한 EU측 초안은 한-미 FTA, TPP 등에서 확인된 전자적 전송물에 대한 미국의 입장과 확연히 대비되는 내용으로, 비록 미국의 입장이 공개된 협정문은 없으나 TTIP 전자상거래 챗터 협상에서 미-EU 간 입장 차는 쉽게 좁혀지지 않을 것으로 보인다.

## 제 2 절 전자적 전송물 관련 주요국의 입장

### 1. 미국

2002년 미국 의회가 대통령에게 부여한 무역촉진권한법(Bipartisan Trade Promotion Authority Act of 2002; 이하 "TPA 2002")의 주요 목표는 디지털 무역장벽 방지를 위해 다자·지역 통상협정을 체결하는 것이다. 그 이후 미국은 디지털 콘텐츠 및 IT 기반 서비스에 대한 자국의 우위를 바탕으로, WTO는 물론 한-미 FTA를 비롯한 다수의 FTA에서 일관성 있게 디지털 무역장벽 제거를 위한 통상협상을 추진하여 왔다.

---

11) Article 6.3. The Parties agree that electronic transmissions shall be considered as the provision of services, within the meaning of Chapter III(cross-border supply of services), which cannot be subject to customs duties.

상품무역에 있어서 미국은 정보기술협정(Information Technology Agreement; 이하 "ITA")을 광범위하게 적용하려 한다. 즉, ITA에 더 많은 회원국이 가입하고, ITA 적용대상 품목을 확대하는 동시에 기술기준·적합성 평가 등 비관세장벽을 철폐해야 한다는 목표를 설정하고 있다. 서비스무역에 대한 미국의 최대 관심사는 전자상거래를 원활하게 이루어지기 하기 위한 기반 서비스를 모두 자유화하는 것이다. 미국은 시청각 서비스, 통신 서비스, 컴퓨터 및 관련서비스 등의 시장개방에 큰 관심을 가지고 있는데, 이는 인터넷 등 전자적 수단을 통해 전달되는 전자적 전송물이 주로 전술한 서비스에 해당하기 때문이라고 해석할 수 있다. 미국은 새로운 형태의 온라인 게임 서비스, 클라우드 컴퓨팅 서비스, 넷플릭스가 제공하는 VOD(Video-On-Demand) 서비스 등 각종 소프트웨어 서비스의 전면 개방은 물론, 전통적으로 보호되어 왔던 문화 콘텐츠인 방송서비스 등에 존재하는 규제에 대해서도 전면 철폐까지는 아니더라도 현행 규제 동결조치 또는 축소라는 목표 하에 협상 상대국에 대하여 쿼터제 도입 등의 압박을 가하고 있다.

미국 디지털무역 정책의 근간을 이루는 TPA 2002는 전자상거래를 "디지털제품의 전자상거래"로 지칭하는데, 이는 디지털제품 무역에 적극적인 미국의 입장을 단적으로 드러내고 있다. 미국은 TPA 2002에 상품, 서비스 및 지적재산권 분야의 기존 WTO 규범이 전자상거래에도 적용되어야 한다는 점을 명시하고 있으며, 이는 한-미 FTA 제1조에도 분명하게 표현되어 있다.<sup>12)</sup> 미국은 전자적 전송물, 미국이 선호하는 표현

에 따르면 디지털제품의 상품 또는 서비스 분류 결정에 대한 각국의 재량권은 인정하면서도, 디지털제품 간에 GATT의 NT, MFN과 같이 포괄적·일반적으로 적용되는 비차별대우를 보장해야 한다는 입장을 취하고 있다.

## 2. EU

EU에서는 전자상거래 산업의 경쟁력이 미국에 비해 상대적으로 낮다는 인식 하에, 과거 EU라는 단일 시장 창설을 통해 상품 및 서비스 분야에서 역내 자유화 및 성장을 일구어 낸 것처럼, IT 인프라에 대한 투자 확대와 온라인상의 규제 철폐를 통해 전자상거래 단일시장을 구축해 자국 전자상거래 산업의 경쟁력을 높이자는 목소리가 높아졌다. 이러한 배경 하에서 2015년 유럽 디지털 단일시장 전략(digital single market strategy for Europe) 정책 로드맵이 탄생하였다. 동 전략을 수립한 EU의 목적에는 현재 글로벌 디지털 무역을 주도하는 국제규범이 부재하는 공백 상태에서, EU 주도 하에 EU의 법제에 기초한 국제규범을 도입하는 것도 포함되어 있다고 볼 수 있다.

전자적 전송물에 대한 EU의 입장은 WTO 차원의 잠정 무관세 관행

---

12) The Parties recognize the economic growth and opportunity that electronic commerce provides, the importance of avoiding barriers to its use and development, and the applicability of the WTO Agreement to measures affecting electronic commerce.

을 영구화하는 것 등 일부 측면에서는 미국의 입장과 중복되는 부분도 있으나, 본격적인 시장 자유화 측면에서는 분명히 결을 달리 한다. 문화 콘텐츠 산업에서의 우위를 바탕으로 전자적 전송물 교역의 자유화를 지지하는 미국과 달리, EU는 문화적 독자성을 존중하는 전통과 더불어 밀려오는 미국산 문화콘텐츠들에 자국의 문화가 잠식당할 수 있다는 우려로 전자적 전송물 교역 자유화에 있어서도 다소 보수적인 입장을 취한다.

특히, 전자적 전송물의 교역 자유화 수준을 결정하는 주요 요인인 전자적 전송물의 법적 지위에 대하여 EU는 미국과 달리 상품의 개념 가능성을 차단하고자 하는데, 이에 “디지털제품(digital products)” 용어 사용에 반대하며 WTO에서 사용된 “전자적 전송물(electronic transmission)” 용어를 고수하고 있다. EU 집행위에 따르면, 2008년 대비 2016년 미국 기업인 전세계 상위 5대 전자상거래 유통기업의 수익 성장률은 연간 32%로, 같은 기간 연간 1% 성장한 EU의 전체 유통 부문과 크게 대비된다(European Commission, 2018). 아울러 EU는 2017년 의회를 통해 전자적 전송물에 대한 영구 무관세가 3D 프린팅 분야에 미치는 영향을 신중히 검토하겠다고 밝힌 바 있다(European Parliament, 2017). 3D 프린팅은 무형의 재화인 소프트웨어를 통해 유형의 재화를 만들어낼 수 있는 기술로, IT 기술의 발전으로 인해 서비스와 상품 간의 경계가 모호해지는 대표적인 사례로 들 수 있다.

전자적 전송물 간에 GATT의 NT, MFN과 같이 포괄적·일반적으로 적용되는 비차별대우를 보장해야 한다는 입장을 취하는 미국과 달리, EU

는 전자적 전송물에는 GATS가 적용되어야 한다는 입장을 WTO 논의에서부터 일관되게 주장하고 있으며, 따라서 제1절에서 전술한 바와 같이 TiSA 등에서 미국이 제안한 비차별대우 조항의 도입을 반대하고 있다.

### 제 3 절 우리나라의 입장과 향후 전망

#### 1. 우리나라의 입장

우리나라는 다수의 전자상거래 관련 통상협정에 참여하였으나 일관된 입장을 보이지 않고 상대국의 입장을 최대한 수용하는 것으로 보인다. WTO에서는 전자상거래 작업프로그램에 따라 전자적 전송물에 대한 관세부과 유예를 지지하였으며, 한-미 FTA에서는 미국의 입장이 상당부분 반영된 디지털제품이라는 용어와 함께 디지털제품에 대한 비차별대우 조항을 수용하였다.

반면, 한-EU FTA의 경우에는 한-미 FTA 체결 이후에 협상이 진행되었음에도 불구하고 별도의 전자상거래 챕터를 규정하지 않았으며, 서비스 무역·설립 챕터의 한 절로 규정되어 있을 뿐이다. 한-EU FTA는 한-미 FTA에서 구속력 있는 조항이었던 전자상거래 관련 규범들을 협력사항으로 규정하여 그 의무의 강도를 약화시켰다. 이는 당시 전자상거래 시장개방을 추진하지 않았던 EU의 입장이 상당부분 반영된 것으로,

우리나라는 이미 미국과의 전자상거래 협상에서 수준 높은 규범들을 수용한 상태였기 때문에 전자상거래 시장개방을 추진하여야 했음에도 EU와의 협상에서는 전자상거래 무역 활성화를 위한 규범들을 포함하지 않은 것으로 보아 전자상거래 분야 통상협정에 있어 일관된 입장을 구축하지 못했던 것으로 판단된다. 제4장에서 후술하겠으나, 전자상거래 분야 통상협정에 있어 우리나라의 일관된 입장의 부재는 국내 법령들에도 영향을 미쳐 전자적 전송물의 자유화 수준에 있어 각 법령마다 다른 관점을 취하고 있다.

< 표 4-1 : 시장개방 수준에 따른 모형별 국내법 분류 >

미국식	EU식
① 대외무역법 ② 관세법 ③ 문화산업진흥 기본법 ④ 콘텐츠산업 진흥법	① 부가가치세법 ② 전자문서 및 전자거래 기본법 ③ 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 ④ 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률
클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률 <b>(혼합식 : 미국+EU)</b>	

### ① 미국식 접근

미국은 자국의 디지털 콘텐츠 경쟁력의 우위를 바탕으로, 전자적 전송물을 상품으로 간주하여 GATT의 적용을 받도록 해야 한다는 입장이다. 앞서 제2장과 제3장에서 살펴본 바와 같이, GATT는 MFN, NT 의무들이 포괄적으로 적용되어, 양허협상을 통해 분야별로 선별하여 적용할 수 있도록 규정해 놓은 GATS보다 일반적으로 시장개방 수준이 높기 때문에, 미국은 자국의 디지털 콘텐츠 등 전자적 전송물의 수출을 촉진을 위해 GATT 적용을 주장한다. 이러한 맥락에서 미국은 WTO에서 합의된 전자적 전송물이라는 용어 대신 디지털 제품이라는 용어를 최초로 사용하였으며, 모든 전자적 전송물을 상품처럼 취급하여 분야별 선별 없이 일괄적으로 NT, MFN을 적용하여 자유화 수준을 제고하는 방식을 선호하고 있다. 다만, 전자적 전송물을 원활하게 수출하기 위하여 GATT를 적용받는 상품으로 간주하되, 0%의 관세를 부과하는 완전한 자유무역 방식을 FTA 등을 통해 도입하려고 시도하고 있다. 이러한 미국식 접근을 취하는 전자적 전송물 관련 법으로는 대외무역법, 관세법, 문화산업진흥 기본법, 콘텐츠산업 진흥법 등이 있으며, 이러한 법들이 미국식으로 분류되는 이유에 대하여 후술하도록 하겠다.

첫째, 대외무역법은 수출·입 거래관리를 위한 수출·입 인·허가 및 실적 확인, 수출·입 실적 인정 및 수출·입 통계작성 등을 규율하기 위해 성안된 법으로, 무역의 대상이 되는 “물품 등”에 “전자적 형태의 무체

물”, 즉 전자적 전송물을 명시적으로 포함시키고 있다. 제2조(정의) 제1호에서 대통령령으로 정하는 전자적 형태의 무체물의 수출·입을 “무역”의 범주에 포함하고 있으며, 동법 시행령 제4조에서 전자적 형태의 무체물을 세 가지로 분류하여 정의하고 있다.<sup>13)</sup> 이 때 제 1호에 명기되어 있는 “소프트웨어산업 진흥법 제2조 제1호에 따른 소프트웨어”는 컴퓨터·통신·자동화 등의 장비와 그 주변장치에 대하여 명령·제어·입력·처리·저장·출력·상호작용이 가능하도록 하게 하는 지시·명령(음성이나 영상정보 등을 포함한다)의 집합과 이를 작성하기 위하여 사용된 기술서 기타 관련 자료를 말한다. 또한 대외무역관리규정 제4조(전자적 형태의 무체물)에 의하면 동법 시행령 제4조 제2호는 영상물(영화, 게임, 애니메이션, 만화, 캐릭터 포함), 음향·음성물, 전자서적, 데이터베이스 등의 자료 또는 정보를 의미한다. 대외무역법 제2조(정의) 제3호에서 “수출”의 범주에 “거주자가 비거주자에게 정보통신망을 통한 전송과 그밖에 산업통상자원부장관이 정하여 고시하는 방법으로 제4조에 따른 전자적 형태의 무체물을 인도하는 것”, 제4호에서 “수입”의 범주에 “비거주자가 거주자에게 정보통신망을 통한 전송과 그 밖에 산업통상자원부장관이 정하

---

13) 대외무역법 시행령 제4조(전자적 형태의 무체물)

제1호 「소프트웨어산업 진흥법」 제2조 제1호에 따른 소프트웨어

제2호 부호·문자·음성·음향·이미지·영상 등을 디지털 방식으로 제작하거나 처리한 자료 또는 정보 등으로서 산업통상자원부 장관이 정하여 고시하는 것

제3호 제1호와 제2호의 집합체와 그밖에 이와 유사한 전자적 형태의 무체물로서 산업통상자원부 장관이 정하여 고시하는 것

여 고시하는 방법으로 제4조에 따른 전자적 형태의 무체물을 인도하는 것"을 포함하고 있다. 이 때 "그 밖에 산업통상자원부장관이 정하여 고시하는 방법"이란 대외무역관리규정 제5조(전자적 형태의 무체물의 수출·입)에서 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치에 저장한 상태로 반출·반입한 후 인도·인수하는 것이라고 규정하고 있어, 전자적 전송물을 수출·입 물품의 범주 안에 명확하게 포함하는 것을 알 수 있다. 아울러 동법 제3조(자유롭고 공정한 무역의 원칙 등) 제1항에서 우리나라의 무역은 헌법에 따라 체결·공포된 무역에 관한 조약과 일반적으로 승인된 국제법규에서 정하는 바에 따라 자유롭고 공정한 무역을 조장함을 원칙으로 한다고 규정하고 있으며, 앞서 살펴본 바와 같이 소프트웨어·영상물·음향물·전자서적·데이터베이스 등 전자적 전송물도 무역 및 수출·입의 대상에 포함되어 자유롭고 공정하게 교역되도록 하는 범위 내에 포함되므로 동 법은 전자적 전송물의 자유로운 교역을 지향하는 미국식 접근에 가까운 것으로 판단된다.

둘째, 관세법은 전달매체에 부착된 전자적 전송물에 대해서는 과세를 명시해 놓았으나, 온라인상 전달되는 전자적 전송물에 대해서는 언급하지 않는다. 그러나 현실적으로 WTO 등 국제규범에 위배되지 않는 범위 내에서는 전자적 전송물에 대해서도 HS 코드 등 상품과 동일한 식별번호를 부여하여 관세를 부과한다. 동법 제2조(정의)는 "수입"을 "외국물품을 우리나라에 반입하거나 우리나라에서 소비 또는 사용하는 것"(제1호)이며, "외국물품"은 외국으로부터 우리나라에 도착한 물품으로서 제241

조 제1항에 따른 수입의 신고가 수리되기 전의 것 또는 제241조 제1항에 따른 수출의 신고가 수리된 물품”으로 정의한다. 관세법에 의거하여 관세 부과 대상은 “물품”이며, 물품 식별번호인 HS 코드가 물리적 형태를 갖춘 유체물에는 부여되나 전자적 형태의 무체물에는 부여될 수 없기 때문에 현실적으로 무체물은 관세법상 수출·입 신고대상이 아니고, 별도의 수출·입 통관절차를 거치지 않아 결과적으로 관세 부과대상에서 제외된다. 다만, 그렇다고 해서 전자적 전송물 자체가 관세부과대상에 해당되지 않는 것은 아니다. 전자적 전송물은 원칙적으로 관세부과대상이나, 관세부과기법 및 WTO에서 합의한 잠정적 무관세 원칙에 따라 온라인을 통해 거래되는 무체물에 대해 관세를 부과하지 않는 것이다. 현재 내용이 없는 공DVD 등은 HS 8523.41호로 분류되고, 음악·게임·영화 등 소프트웨어를 수록한 DVD는 별도의 식별번호를 부여받아 HS 8523.49호로 분류되며, 공DVD 가격에 더하여 DVD에 부착된 소프트웨어 가격을 추가한 금액으로 수출·입 신고를 해야 한다. 즉, 관세법은 전달매체에 부착된 전자적 전송물에 대해서는 전자적 전송물에도 전달매체와는 별도로 관세를 부과하는 것이다. 따라서 관세법은 비록 대외무역법처럼 그 적용범위에서 전자적 전송물을 명시적으로 포함하지는 않았으나, 일반적으로 상품에 부과하는 관세를 실현 가능한 범위 내에서 별도의 식별번호를 사용하여 전자적 전송물에 대해서도 부과하는 것으로 볼 때 전자적 전송물을 상품으로 취급하여 GATT의 규율을 적용하고자 하는 미국식 접근과 유사하다고 볼 수 있다.

셋째, 문화산업진흥 기본법은 문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상을 목적으로 한다. 동 법 제2조(정의) 제2호에서 “문화상품”을 “예술성·창의성·오락성·여가성·대중성이 체화되어 경제적 부가가치를 창출하는 유·무형의 재화(디지털문화콘텐츠 및 멀티미디어콘텐츠를 포함한다)와 그 서비스 및 이들의 복합체”라고 말하고 있고, 다시 제5호에서 “디지털콘텐츠”를 “부호·문자·도형·색채·음성·음향·이미지 및 영상 등(이들의 복합체를 포함한다)의 자료 또는 정보로서 그 보존 및 이용의 효용을 높일 수 있도록 디지털 형태로 제작하거나 처리한 것”, 제6호에서 “멀티미디어콘텐츠”를 “부호·문자·도형·색채·음성·음향·이미지 및 영상 등(이들의 복합체를 포함한다)과 관련된 미디어를 유기적으로 복합시켜 새로운 표현기능 및 저장기능을 갖게 한 콘텐츠”라고 정의하고 있다. 이 때 디지털콘텐츠와 멀티미디어콘텐츠는 한-미 FTA상 디지털제품의 정의와 유사하며, 전자적 전송물의 일종이라고 볼 수 있다. 동 법은 이러한 전자적 전송물을 문화상품의 범주 안에 포함하여 국내생산을 진흥하여 산업 기반을 조성하고, 경쟁력을 강화하여 외국으로의 수출을 장려하기 위한 제도적 장치들을 마련하고 있다. 따라서 동 법은 TPA 2002에 근거하여 전자적 전송물을 상품으로 보고 수출하는데 방해가 되는 무역장벽들을 제거하고자 하는 미국식 접근과 유사한 성격을 띤다고 볼 수 있다.

넷째, 콘텐츠산업 진흥법은 문화산업진흥 기본법에 우선하여 적용하

는 특별법으로, 콘텐츠산업의 기반을 조성하고 그 경쟁력을 강화하여 국민생활의 향상과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다. 동 법 제2조(정의) 제1항 제1호에서 “콘텐츠”를 “부호·문자·도형·색채·음성·음향·이미지 및 영상 등(이들의 복합체를 포함한다)의 자료 또는 정보”라고 정의하며, 동항 제3호에서 “콘텐츠제작”을 “창작·기획·개발·생산 등을 통하여 콘텐츠를 만드는 것을 말하며, 이를 전자적인 형태로 변환하거나 처리하는 것을 포함”한다고 정의하여 전자적 전송물을 콘텐츠의 범위 안에 포함하고 있다. 동 법은 문화산업진흥 기본법처럼 전자적 전송물을 명시적으로 상품으로 명명하지는 않았으나, 콘텐츠 산업진흥 및 수출경쟁력 강화를 위해 제17조(국제협력 및 해외진출 지원), 제18조(세계 재원) 등을 통해 제도적 장치를 마련해 놓고 있다. 따라서 전자적 전송물 관련 산업 경쟁력을 강화하고 무역장벽을 철폐해 수출을 진흥하고자 하는 미국식 접근에 가까운 법이라고 할 수 있다.

## ② EU식 접근

EU는 전자적 전송물을 상품이라고 주장하는 미국의 입장과는 달리 전자적 전송물을 서비스로 간주하여 GATS의 적용을 받도록 해야 한다는 입장이다. 따라서 미국이 사용하는 디지털 제품이라는 용어 대신 WTO에서부터 사용된 전자적 전송물이라는 용어를 사용하며, MFN 및 NT와 같은 비차별대우 규범은 국가 간 협상의 결과로서 선별적으로 도

입되는 것일 뿐, 미국이 주장하는 것처럼 일괄적으로 적용해야 하는 성질의 것은 아니라고 하면서, 굳이 본질적으로 서비스의 성격을 띠고 있는 콘텐츠를 무리해서 상품으로 취급할 필요가 없다고 주장한다. EU는 2015년 발표한 EU 디지털싱글마켓 전략 등을 통해 EU 역내 전자적 전송물의 원활한 유통, 개인정보 등 소비자 권익 보호방안 강화 등의 내용을 강조하고 있다. 특히 EU의 개인정보 등 소비자 권익 보호제도는, 개인정보 유출 및 침해 사고가 발생할 경우에도 정부가 개입하지 않고 각각 회사와 개인, 즉 사인 간의 민사소송에 의하여 규율하는 미국과 달리, 정부가 적극적으로 개입한다는 점에서 차이가 있다. 이러한 EU식 접근을 취하는 전자적 전송물 관련 법으로는 부가가치세법, 전자문서 및 전자거래 기본법, 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 등이 있으며, 이러한 법들을 EU식으로 분류한 이유에 대하여 후술하겠다.

첫째, 부가가치세법은 인터넷을 통해 전달되는 전자적 전송물을 용역으로 간주하고 온라인 거래대상에 대하여 과세하는 등의 규정을 두어, 전자적 전송물을 서비스로 간주하여 각국에 비차별대우 규범 적용의 선택권을 부여하고자 하는 EU식 접근과 매우 유사하다. 동 법은 제2조(정의) 제1호에서 “재화”를 “재산가치가 있는 물건 및 권리”로, 제2호에서 “용역”을 “재화 외에 재산 가치가 있는 모든 역무와 그 밖의 행위”로 정의하고 있다. CD 등 전달매체를 통한 전자적 전송물은 재화로 간주하며, 인터넷을 통한 전자적 전송물은 제53조의2(전자적 용역을 공급하

는 국외사업자의 용역 공급과 사업자등록 등에 관한 특례)를 통하여 용역, 즉 서비스로 간주하고 있다. 동 조 제1항에서는 “이동통신단말장치 또는 컴퓨터 등을 통하여 구동되는 게임·음성·동영상 파일 또는 소프트웨어(이하 “전자적 용역”이라 한다)는 대통령령으로 정한다고 되어 있고, 동 법 시행령 제96조의2(전자적 용역을 공급하는 국외사업자의 용역 공급과 사업자등록 등에 관한 특례) 제1항에서는 전자적 용역을 “「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조 제1항 제1호에 따른 정보통신망을 이용하여 공급받는 것으로서 이동통신 단말장치 또는 컴퓨터 등에 저장되어 구동되거나, 저장되지 아니하고 실시간으로 사용할 수 있는 게임·음성·동영상 파일, 전자문서 또는 소프트웨어와 같은 저작물 등으로서 광 또는 전자적 방식으로 처리하여 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 형태로 제작 또는 가공된 것”이라고 정의하고 있다. 부가가치세 법은 전자적 전송물을 상품으로 분류하고자 하는 미국의 의도와는 달리, 물리적 형태를 갖춘 전자적 전송물은 재화로, 물리적 형태를 갖추지 못하고 전자적 형태를 갖춘 전자적 전송물은 용역으로 구분하고 있으며, 이는 전달매체에 부착되지 않은 전자적 전송물을 서비스로 분류하고 있는 EU식 접근과 매우 유사하다고 할 수 있다.

둘째, 전자문서 및 전자거래 기본법은 전자문서 및 전자거래의 법률 관계를 명확히 하고 전자문서 및 전자거래의 안전성과 신뢰성을 확보하려 하는 목적<sup>14)</sup>으로 성안된 법으로, “전자문서”란 “정보처리시스템에 의

---

14) 전자문서 및 전자거래 기본법 제1조(목적)

하여 전자적 형태로 작성, 송·수신 또는 저장된 정보”이며, “전자거래”를 “재화나 용역을 거래할 때 전부 또는 일부가 전자문서에 의해 처리되는 거래”<sup>15)</sup>이다. 동 법은 전자적 전송물이 상품인지 서비스인지 여부에 관련하여 특별히 언급하고 있지는 않다. 다만, 제12조(개인정보 보호), 제15조(소비자보호정책의 수립·시행 등), 제16조(소비자 피해의 예방과 구제), 제18조의7(광고 송신의 금지) 등 소비자의 권익을 보호하고 피해를 최소화하는 것에 중점을 두고 정부가 적극 개입하도록 권장하고 있다는 점에서 EU식 접근에 가까운 법으로 판단된다.

셋째, 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률은 「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조 제5호(전자거래의 정의)를 준용<sup>16)</sup>하며, 제정목적 자체가 소비자의 권익 보호를 위한 것<sup>17)</sup>으로 EU식 접근과 상당히 유사하다. 특히 제9조의2(전자게시판서비스 제공자의 책임)에 따른 내용은 미국이 취하고 있는 전자적 전송물의 자유무역의 취지와 반대되는 내용이다. 강하연·박은지(2016)에 따르면 미국은 TiSA에서 유튜브, 구글, 아마존 등 전자게시판서비스 제공자의 부담을 경감하기 위하여 전자게시판서비스 제공자가 전자게시판에 게시된 서비스의 내용에 대한 책임을 일절 지지 않는다는 내용의 조항을 제안한 바 있으나, EU 등이 반대하였

---

15) 전자문서 및 전자거래 기본법 제2조(정의)

16) 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 제2조(정의)

17) 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 제1조(목적)

전자상거래 및 통신판매에 의한 재화 또는 용역의 공정한 거래에 관한 사항을 규정함으로써 소비자의 권익을 보호하고 시장의 신뢰도를 높여 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

다. 동 조 제1항은 전자게시판서비스 제공자가 해당게시판을 이용하여 통신판매 또는 통신판매중개가 이루어지는 경우 이로 인한 소비자 피해가 발생하지 않도록 사전에 통신판매업자의 신원정보 등을 파악할 의무를 부담하고, 만약 분쟁이 발생하는 경우 소비자의 요청에 따라 소비자 피해 분쟁조정기구에 소비자의 피해구제신청을 대행하여 분쟁 해결에 협조할 의무 또한 부담한다. 위와 같이 동 법은 소비자 권익을 강력히 대변하고 있으며, 따라서 EU식 접근과 유사하다고 볼 수 있다.

넷째, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률은 정보통신망의 이용을 촉진하고 정보통신서비스를 이용하는 자의 개인정보를 보호함과 아울러 정보통신망을 건전하고 안전하게 이용할 수 있는 환경을 조성함을 목적<sup>18)</sup>으로 하는 법이다. TPP에서 미국은 자국의 글로벌 전자상거래 기업의 이익을 대변하여 스팸 메시지 등 영리목적의 광고성 정보 전송 등을 보다 자유화하고, 개인정보를 포함한 정보의 국경간 이동을 자유화하는 조치를 협정에 포함하였고, 이와 유사한 조항들을 TiSA 및 TTIP에도 도입하고자 하였다. 그러나 TiSA와 TTIP의 또 다른 회원국인 EU는 영리목적의 광고성 정보 전송을 소비자의 권익을 침해하는 조치로 간주하고 이를 최소화하고자 하는 대표적인 국가이고, 개인정보의 국경간 이전 또한 소비자의 권익을 침해할 여지를 최소화하기 위하여 국경간 이전 시 당사자의 사전 동의 등의 안전장치를 정교하게 마련하고 있는 국가이며, 따라서 미국이 주장하는 광고성 정보 전송 및 개인정보의 국경

---

18) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제1조(목적)

간 이전을 허용하는 조항들의 도입에 반대하였다. 동 법은 제50조(영리 목적의 광고성 정보 전송 제한)를 통해 전자적 전송매체를 이용하여 영리목적의 광고성 정보를 전송하려면 그 수신자의 명시적인 사전 동의를 받도록 하고 있으며, 발신자의 명칭 및 연락처, 수신자의 수신거부 및 수신동의 철회 의사표시를 쉽게 할 수 있는 조치 및 방법에 관한 사항을 의무적으로 상세히 밝히도록 하고 있다. 위 사항들을 위반할 경우, 동 조 제74조(벌칙)에 의하여 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금 형이 선고되거나, 제76조(과태료)에 의하여 3천만 원 이하의 과태료가 부과될 수 있다. 아울러 동 법 제63조(국외 이전 개인정보의 보호)는 정보통신서비스 제공자가 이용자의 개인정보를 국외에 제공(조회되는 경우를 포함한다)·처리위탁·보관할 경우 이용자의 동의를 받아야 한다고 명시하고 있다. 다만, 정보통신서비스 제공에 관한 계약을 이행하고 이용자 편의 증진 등을 위해 필요한 경우에 한하여 개인정보 처리위탁·보관에 따른 동의절차를 거치지 않을 수 있다는 단서조항이 있는데, 이 경우에는 이전되는 개인정보 항목, 개인정보가 이전되는 국가, 이전일시 및 이전방법, 개인정보를 이전받는 자의 성명, 개인정보를 이전받는 자의 개인정보 이용목적 및 보유·이용기간 등을 공표하거나 전자우편 등 대통령령으로 정하는 방법에 따라 이용자에게 알려야 한다. 또한 이용자의 동의를 받아 개인정보를 국외로 이전하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따른 각종 보호조치를 취해야 한다. 위 사항들을 위반할 경우, 제76조(과태료)에 의하여 3천만 원 이하의 과태료가 부과될 수 있다. 이처럼 동 법

은 개인정보 보호 및 광고성 정보 전송을 제한하여 소비자 권익을 증진하는 데 주력하고 있다. 미국은 이용자의 사전 동의 없이 기업이 자유롭게 개인정보를 국외로 이전할 수 있도록 허용하고 있는 반면, EU는 개인정보의 국외 이전 시 원칙적으로 이용자의 사전 동의를 획득하고 극히 예외적인 경우에 한하여 사전 고지 후 이전할 수 있게 하고 있으며 이는 동 법에 유사하게 반영되어 있다. 또한 영리 목적의 광고성 정보 전송과 관련해서도 동 법은 소비자 권익 보호 측면에서 접근하는 EU의 입장과 매우 유사하다.

### ③ 혼합식 접근

전자적 전송물 관련 법 중 미국식 접근과 EU식 접근을 동시에 취하는 법이 존재하는데, 본 연구는 이를 혼합식 접근으로 명명하여 서술한다. 클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률은 클라우드컴퓨팅의 발전 및 이용을 촉진하고 클라우드컴퓨팅 서비스를 안전하게 이용할 수 있는 환경을 조성<sup>19)</sup>하려는 법으로, “클라우드컴퓨팅”을 “집적·공유된 정보통신기기, 정보통신설비, 소프트웨어 등 정보통신자원(이하 “정보통신자원”이라 한다)을 이용자의 요구나 수요 변화에 따라 정보통신망을 통하여 신속적으로 이용할 수 있도록 하는 정보처리체계”<sup>20)</sup>로, “클라우드컴퓨팅 서비스”를 “서버·저장장치·네트워크를 제공하거나, 응용프로그램 등 소

19) 클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률 제1조(목적)

20) 클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률 제2조(정의)

소프트웨어를 제공하거나, 그러한 소프트웨어를 개발·배포·운영·관리하는 서비스”<sup>21)</sup>라고 정의한다. 따라서 클라우드컴퓨팅 서비스는 소프트웨어의 일종으로, 전자적 전송물의 범위 내에 포함된다. 동 법은 제10조(세계 지원), 제11조(중소기업에 대한 지원), 제12조(국가기관 등의 클라우드컴퓨팅 도입 촉진), 제15조(국제협력과 해외진출의 촉진) 등을 통해 클라우드컴퓨팅 산업의 발전을 촉진하고 수출을 장려하는 한편, 제25조(이용자 보호 등을 위한 정보 공개), 제27조(이용자 정보의 보호) 등을 통해 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제63조(국외 이전 개인 정보의 보호)와 유사하게 이용자의 정보를 보호하고 있으며, 제27조(이용자 정보의 보호)를 위반할 경우 동 법 제34조(벌칙)를 통해 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금형을 선고할 수 있도록 하고 있다. 이러한 점을 볼 때 동 법은 전자상거래 산업의 발전과 해외진출을 지향하는 미국식 접근을 수용하는 동시에 소비자 권익 보호를 위하여 이용자 정보의 국외 이전 시 보호 장치를 강화하는 등 EU식 접근도 수용한 것으로 볼 수 있다.

우리나라는 TPP에는 가입하지 않았고, 아직 협상이 완료되지 않은 TiSA에서는 미국이 제안한 디지털제품의 비차별대우 규범을 지지하지 않은 상태로 알려져 있다. 이러한 흐름에 비추어 볼 때, 우리나라는 일괄타결방식<sup>22)</sup>인 한-미 FTA에서 미국이 선호하는 높은 수준의 전자상

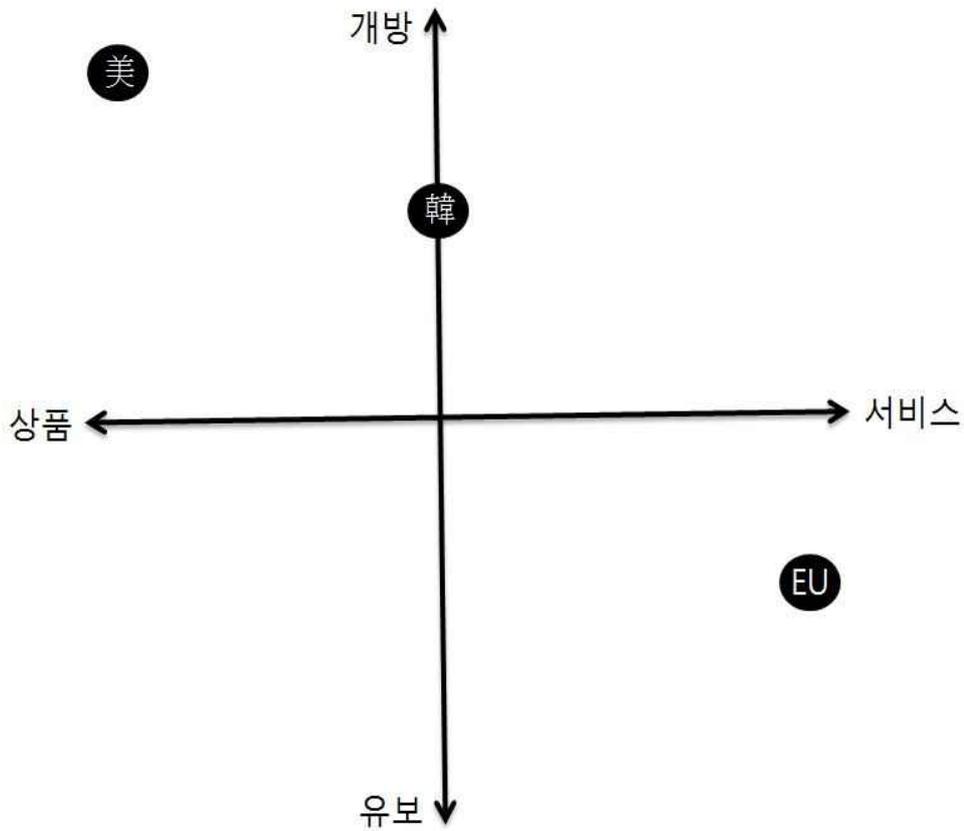
---

21) 클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률 시행령 제3조(클라우드컴퓨팅 서비스)

22) “모든 것이 타결되기 전에는 아무것도 타결된 것이 아니다”라는 GATT 이래의 협상원칙으로, 회원국은 협상결과에 서명할 때 일부 분야를 제외하고 서명할 수 없으며, 모든 협상결과를 수용하여야 한다.

거래 규범을 수용하였으나, 국내적으로 이러한 제도를 체화하여 정비하지는 못한 것으로 판단된다. 즉, EU와 미국으로 대변되는 양 극단의 전자상거래 관련 정책에 있어 표면적으로는 미국과 유사하나 실제로는 입장을 정립하지 못한 상태이며, 이를 그림으로 간단히 표현하면 다음과 같다.

< 그림 3-1 : 전자적 전송물의 개방수준 및 법적지위에 대한 각국의 입장 >



## 2. 향후 국제규범 전망

그간의 국제 규범은 미국과 EU 중심으로 형성되어 왔고, 향후에도 유사하게 전개될 가능성이 높다. 미국과 EU 양국은 공통적으로 디지털 무역을 통한 자국 이익 극대화를 궁극적 목표로 추구할 뿐만 아니라, 표면적으로는 국가 간 법제 조화라는 명분을 내세우나 그 이면에서는 타국의 법제를 최대한 자국의 법제와 조화시키려는 목적을 지니고 있다.

미국은 전자적 전송물에 서비스적 요소가 많다는 것을 인정하면서도 전자적 전송물을 GATS로 규율할 경우 기존의 양허 수준을 축소하거나 무효화할 수 있어 무역에 있어 불필요하고 부당한 제한을 가할 수 있다고 주장한다(서완석, 2005). 따라서 전자적 전송물을 꼭 상품으로 규정하지 않더라도, 디지털제품이라는 새로운 개념으로 정의하면서 GATT와 유사한 비차별대우 부여를 일반적 원칙으로 적용하고, 네거티브 방식의 협상을 통해 필요한 최소한의 제한만을 각국에 허용하여 디지털제품을 포함한 전자상거래 시장의 최대개방을 유도한다는 입장이다.

이러한 미국의 주장에 대하여 EU는 서비스로 간주되지 않는 디지털 제품들에 대한 구체적인 예시를 찾을 수 없다고 반박하며, 전자상거래 시장개방은 기본적으로 서비스의 분야별 이슈로서 각국의 정책 재량권을 인정하는 것을 원칙으로, 각 전자적 전송물의 성격에 따라 해당 분야의 양허협상에 의하여 결정되어야 한다는 입장을 고수하고 있다. 온라인으로 제공되는 디지털제품은 서비스로 분류하고, 일반적인 서비스 교역

과 마찬가지로 양허할 수 있는 권리를 각국에 부여해야 한다는 것이다.

전자적 전송물의 법적 지위를 결정하기 위해서는 우선 상품과 대비되는 서비스의 본질적 특성에 대해 검토할 필요가 있다. 제2장에서 전술한 바와 같이 상품과 대비되는 서비스의 특성은 무형성, 비분리성, 이질성, 소멸성 네 가지가 일반적으로 언급된다. 무형성은, 서비스는 무형적인 것으로 그 실체를 만질 수 없다는 특성이고, 비분리성은, 서비스는 생산과 소비가 동시에 발생하기 때문에 양자를 분리할 수 없다는 특성이다. 이질성은, 서비스는 서비스 공급자나 고객이 누구냐에 따라서, 장소와 시간에 따라서 달라진다는 것이고, 소멸성은, 서비스는 생산과 동시에 판매하지 못하면 저장해 놓을 수 없다는 것이다.

무형성의 기준으로 바라보면 전자적 전송물은 서비스에 해당되나, 그 외의 특성인 비분리성, 이질성, 소멸성의 기준에서 볼 때 전자적 전송물은 서비스인 경우도 있고 상품인 경우도 있다. 예를 들어, 유튜브와 같이 전자적으로 전송되어 스트리밍되는 동영상의 경우에는 물리적인 형체가 없는 것은 물론이고, 생산된 즉시 소비하여야 하며 저장해 둘 수 없는 등 상품의 특성은 지니고 있지 않으므로 서비스라고 규정하는 것이 타당하다. 반면, 전자적으로 전송되어 파일로 다운로드받을 수 있는 동영상이나 전자책과 같은 경우에는, 물리적인 형체가 없기는 하지만 생산된 즉시 소비할 필요가 없고 저장해 놓을 수 있으며, 장소와 시간에 따라 달라지지도 않는다. 이 때 동영상 파일이나 전자책과 같은 전자적 전송물은 서비스의 특성을 지니는 동시에 상품의 특성도

지니기 때문에 단순히 상품이라거나 서비스라고 규정할 수는 없다.

이처럼 상품과 대비되는 서비스의 네 가지 특성을 기준으로 검토해 보았을 때, 전자적 전송물은 서비스의 특성을 더 많이 지니고 있는 것으로 보이기는 하나 다운로드할 수 있는 파일 형태일 때에는 상품의 특성을 가지고 있는 경우도 있기 때문에 전자적 전송물의 법적 지위를 서비스라고 단언하기는 어렵다. 따라서 서비스의 특성 외에도 전자적 전송물에 대한 거래가 GATT와 GATS 중 어느 규범에 의하여 보다 실질적이고 효율적으로 규율될 것인가에 대하여 고려할 필요가 있다.

GATT의 적용범위는 조문에 명시되어 있지는 않지만, 관세 양허를 기본으로 하는 GATT의 특성상 당연히 HS 코드를 부여하고 관세를 부과할 수 있는 상품이어야 할 것이다. 이에 비하여 GATS의 적용범위는 상당히 구체적으로 협정문에 규정되어 있으며 GATT보다 그 적용범위가 넓은 편이다. GATS는 제1조 제2항에서 서비스 교역을 네 가지 형태로 이루어지는 서비스의 공급으로 정의하며,<sup>23)</sup> 서비스의 공급을 서비스의 생산, 분배, 마케팅, 판매, 전달을 포함하는 개념으로 정의한

---

23) GATS I.2. For the purposes of this Agreement, trade in services is defined as the supply of a service:

- (a) from the territory of one Member into the territory of any other Member
- (b) in the territory of one Member to the service consumer of any other Member
- (c) by a service supplier of one Member, through commercial presence in the territory of any other Member
- (d) by a service supplier of one Member, through presence of natural persons of a Member in the territory of any other Member.

다.<sup>24)</sup> GATS의 적용범위는 “서비스 교역에 영향을 미치는 회원국의 모든 조치”<sup>25)</sup>이다.

이처럼 종합적으로 검토해 보았을 때, 전자적 전송물에 대해서는 서비스에 적용되는 규범인 GATS를 적용하는 것이 적절하다고 판단된다. 전자적 전송물을 상품으로 취급하여 GATT를 적용할 경우 모든 종류의 전자적 전송물이 GATT의 적용범위에 포괄되지 못할 우려가 있다. GATT의 핵심인 관세 양허를 적용하기 위해서는 무체물인 각 전자적 전송물에 대하여 개별 HS 코드를 부여하고 관세분류 및 평가를 진행해야 하는데 이러한 일련의 상황이 기술적으로 매우 어려울 것으로 예측된다. 반면, 전자적 전송물을 서비스로 취급하여 GATS를 적용할 경우 GATS의 광범위한 적용범위로 인해 모든 종류의 전자적 전송물이 GATS의 적용범위에 포괄될 수 있다. 비록 GATT를 적용하는 것보다 자유화 수준이 낮아질 우려는 존재하나 서비스를 세분화하여 분류한다면 양허 적용도 GATT보다 비교적 수월한 편이다. 아울러 회원국별로는 표찍을 행사하는 다자 협상 체제인 WTO의 특성상, 전자적 전송물을 서비스로 보자는 EU측의 의견이 보다 다수 국가의 지지를 얻고 있는 상황임을 감안할 때, WTO 차원에서 전자적 전송물을 상품으로 인정할 가능성은 낮을 것으로 예측된다.

---

24) GATS XXVII.(b) “supply of a service” includes the production, distribution, marketing, sale and delivery of a service

25) GATS I.1. This Agreement applies to measures by Members affecting trade in services.

다만 3D 프린팅 등 신기술이 계속해서 등장하고 있는 현실<sup>26)</sup>을 고려하면, 전자적 전송물을 상품도 서비스도 아닌 제3의 대상으로 인정하고 이를 위한 새로운 규율체계를 구축할 가능성도 일부 존재한다.

아울러 미국이 자국의 문화콘텐츠 경쟁력을 바탕으로 전자적 전송물을 상품으로 취급하며 높은 수준의 자유화를 주장하는 것과 마찬가지로, 한류열풍 등 문화콘텐츠 경쟁력이 높은 편인 우리나라도 미국과 입장을 같이 하여 전자적 전송물에 대해 각국이 규제할 수 있는 권한의 여지를 낮추도록 협상을 추진하는 것이 국가 산업 발전 전략에 부합하는 방향인지에 대해서는 별도로 고민해 보아야 할 문제이다.

---

26) 3D 프린팅은 플라스틱을 비롯한 경화성 소재를 사용하여 프린터로 물체를 뽑아내는 기술로, 3D 프린팅을 이용해 전자적 전송물의 교역이 진행될 경우 최종 제품은 상품이더라도 실제로 국경 간에 거래되는 실체는 서비스이기 때문에 상품과 서비스 간의 경계가 모호해질 것이다.

## 제 4 장 규제정치 모형에 따른 분석

제2장에서 전술한 바와 같이 Wilson(1980)은 규제정치 모형을 통해 각 이익집단이 감지하는 비용과 편익의 분포에 따라 규제정치의 상황을 대중 정치, 고객 정치, 기업가 정치, 이익집단 정치의 네 가지 유형으로 분류하였다. 본 연구에서는 이와 같은 규제정치 모형을 적용하여 전자상거래 관련 국내법령을 유형별로 분석을 진행한다.

< 표 4-2 : 규제정치 모형에 따른 국내법 분류 >

대중 정치 (편익 비용 분산)	고객 정치 (편익집중 비용분산)
전자문서 및 전자거래 기본법, 대외무역법, 관세법	문화산업진흥 기본법, 콘텐츠산업 진흥법
기업가 정치 (편익분산 비용집중)	이익집단 정치 (편익 비용 집중)
부가가치세법, 전자상거래 소비자보호법, 정보통신망법	클라우드컴퓨팅 발전법

## 제 1 절 대중 정치형

대중 정치는 정부규제와 관련하여 인지된 비용과 편익이 불특정 다수에 걸쳐 넓게 분산되어 있을 경우 발생하며, 따라서 누구도 해당 규제로부터 큰 편익이나 손해를 보는 것이 아니기 때문에 해당 규제에 대해 목소리를 높이는 집단이 존재하지 않는다. 이러한 대중 정치형에 속하는 전자상거래 관련 국내법령으로는 전자문서 및 전자거래 기본법, 대외무역법, 관세법이 있다.

먼저 전자문서 및 전자거래기본법은 전자문서 및 전자거래의 법률관계를 명확히 하고 전자문서 및 전자거래의 안전성과 신뢰성을 확보하며 그 이용을 촉진할 수 있는 기반을 조성함으로써 국민경제의 발전에 이바지함을 목적<sup>27)</sup>으로 한다. 동 법의 규정들은 전자거래를 이용하는 모든 소비자의 편익을 위하여 전자거래를 활용하여 상행위를 하는 모든 사업자에게 비용을 부과하고 있다. 이 때 편익을 얻는 대상이 전자거래를 이용하는 모든 소비자로서 매우 광범위하기 때문에 개별 소비자에게 돌아가는 편익은 그 크기가 작으며, 비용을 지불하는 대상도 전자거래를 활용하는 모든 사업자이기 때문에 개별 사업자에게 돌아가는 비용 역시 그 크기가 작다. 따라서 어느 누구도 동 법으로부터 큰 편익이나 손해를 보는 것이 아니기 때문에 집단적 행동을 전개할 유인이 부족하여 특정 이익집단이 의견을 강하게 낼 가능성은 매우 낮으며, 필요시 소비자의 이익을 대변하는 시민단체나 국회 등에서

---

27) 전자문서 및 전자거래기본법 제1조(목적)

의견을 내는 경우가 있으나 그나마도 많은 편은 아니다.<sup>28)</sup>

대외무역법은 대외 무역을 진흥하고 공정한 거래 질서를 확립하여 국제수지의 균형과 통상의 확대를 도모함으로써 국민 경제를 발전시키는 데 이바지하는 것을 목적으로 한다.<sup>29)</sup> 동 법의 규정들은 무역을 하는 모든 사업자들의 편익을 위하여 무역 진흥에 필요한 국가예산을 활용하므로 모든 납세자에게 비용을 부과하고 있다고 볼 수 있다. 이 때 편익을 얻는 대상은 무역을 하는 모든 사업자로, 특히 무역의존도가 매우 높은 우리나라의 경우 많은 사업자들이 무역을 통해 수익을 창출하고 있으므로 이 대상은 매우 광범위하여 개별 사업자가 얻는 편익은 그 크기가 매우 작고 편익의 분포 또한 분산되어 있다. 비용을 지불하는 대상 역시 납세자 전체이기 때문에 개별 납세자에게 돌아가는 비용 역시 매우 작으며, 따라서 동 법에 대하여 특정 이익집단이 의견을 강하게 낼 가능성은 매우 낮다고 볼 수 있다.<sup>30)</sup>

관세법은 관세의 부과·징수 및 수출입물품의 통관을 적정하게 하고 관세수입을 확보함으로써 국민경제의 발전에 이바지하는 것을 목적<sup>31)</sup>으로 하고 있으며, 동 법의 규정들은 국세를 통해 실현되는 편익을 제공받는 모든 국민

---

28) 국회 의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr>) 검색결과, 2016년부터 2020년까지 진행되는 20대 국회에서는 동 법과 관련하여 총 7건의 법률안이 발의되었으며, 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과에서는 특정 이익집단의 요구가 드러난 기사는 발견되지 않았다.

29) 대외무역법 제1조(목적)

30) 국회 의안정보시스템 검색결과, 2016년부터 2020년까지 진행되는 20대 국회에서는 동 법과 관련하여 총 7건의 법률안이 발의되었으며, 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과에서는 대외무역법 해설 등에 관한 기사가 주를 이루었고 특정 이익집단의 요구가 드러난 기사는 발견되지 않았다.

31) 관세법 제1조(목적)

의 편익을 위하여 모든 관세 납세자들에게 비용을 부과하고 있다. 관세는 국경을 통과할 때 부과되기 때문에 내·외국인을 가리지 않고 외국에서 우리나라로 입국하는 모든 물품에 대하여 부과되며, 우리나라 관세법상 현실적으로 관세를 징수할 수 있는 모든 형태의 전자적 전송물에 대하여 관세를 부과하기 때문에 전자적 전송물과 관련된 관세법 규정에 초점을 맞추어 검토하더라도 편익을 누리는 집단과 비용을 부담하는 집단은 달라지지 않는다. 편익을 누리는 집단은 국세로 통합된 관세를 통해 실현되는 편익을 제공받는 모든 국민이며, 비용을 부담하는 집단 또한 외국에서 국내로 물품을 들여오는 모든 납세자들이다. 관세 징수로 인해 발생하는 편익과 비용은 넓게 분산되어 있어 개별 국민과 납세가 입장에서 인지되는 편익과 비용은 매우 작은 편이며, 따라서 동 법에 대하여 특정 집단이 조직화하여 목소리를 높일 가능성은 낮다고 할 수 있다.<sup>32)</sup>

## 제 2 절 고객 정치형

고객 정치는 정부규제로 인해 발생하게 될 편익은 소수에게 집중되어 있는 반면 비용은 다수에게 넓게 분산되어 있는 경우이며, 이 때 편익을 얻는 소수 집단은 빠르게 조직화하여 해당 규제 유지에 대해 정부에

---

32) 국회 의안정보시스템 검색결과, 2016년부터 2020년까지 진행되는 20대 국회에서는 동 법과 관련하여 총 21건의 법률안이 발의되었으며, 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과에서는 관세법 위반 등에 관한 기사가 주를 이루었고 특정 이익집단의 요구가 드러난 기사는 발견되지 않았다.

정치적 압력을 행사하는 경우가 많다. 이러한 고객 정치형에 속하는 전자상거래 관련 국내법령으로는 문화산업진흥 기본법, 콘텐츠산업 진흥법이 있다.

문화산업진흥 기본법은 문화산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적<sup>33)</sup>으로 한다. 동법의 규정들은 문화산업 종사자들의 편익을 위하여 문화산업 진흥에 필요한 국가예산을 사용하므로 모든 납세자에 비용을 부과하고 있다고 볼 수 있다. 문화산업 종사자는 편익의 집중도가 아주 높은 수준의 이익집단이라고 할 수는 없으나, 납세자 전체에 비하면 그 적용범위가 집중되어 있는 편이고, 실제로 문화산업 종사자들이 협회 등 이익집단을 구성하여 목소리를 내는 경우도 있으므로 인지된 편익이 집중되어 있다고 분류하였다. 이러한 상황에서 개별 문화산업 종사자가 얻는 편익은 개별 납세자가 부담하는 비용보다 그 크기가 상대적으로 크며, 따라서 편익을 얻는 집단인 문화산업 종사자 집단이 동 법에 대하여 정책화를 요구하는 경우가 많고, 정책 입안자 또한 해당 집단의 의견을 정책에 반영할 가능성이 높다.<sup>34)</sup>

---

33) 문화산업진흥 기본법 제1조(목적)

34) 국회 의안정보시스템 검색결과, 2016년부터 2020년까지 진행되는 20대 국회에서는 동 법과 관련하여 총 13건의 법률안이 발의되었다. 아울러 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과, 중국의 한한령과 소수 대기업의 독과점 등에 시달리는 문화 산업체들이 공공부문의 투자와 지원에 호소하여 문화산업을 체계적으로 지원하는 진흥기금을 설치하는 법안을 발의하자는 내용의 기사(박진중, “유은혜 의원, 문화산업진흥 기본법 개정안 대표발의”, 공감신문, 2017.9.7.), 문화산업전문회사 행정조사 시 자료 요구사유를 구체화하고 공무원 외 업체에 검사를 위탁할

콘텐츠산업 진흥법은 콘텐츠산업의 지원 및 육성에 필요한 사항을 정하여 문화산업 발전의 기반을 조성하고 경쟁력을 강화함으로써 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적<sup>35)</sup>으로 한다. 동 법은 문화산업 기본법의 특별법으로서, 편익을 얻는 대상인 콘텐츠산업 종사자의 인지된 편익은 집중되어 있는 반면 콘텐츠산업 진흥법 운영에 필요한 비용을 부담하는 주체인 개별 납세자는 넓은 범위에 걸쳐 분산되어 있어 인지되는 비용이 매우 낮다. 따라서 동 법에 대해서는 편익을 얻는 집단인 콘텐츠산업 종사자 집단이 정책 입안자에 의견을 낼 가능성이 높으며, 정책 입안자 또한 해당 집단의 의견을 수용할 가능성이 높다.<sup>36)</sup>

---

수 있도록 하는 내용의 기사(김성민, “김영주 의원, 문화산업진흥 기본법 일부개정법률안 대표발의”, 시사매거진, 2018.11.11.), 과학기술 분야에만 집중되어 온 연구개발비 세액공제 혜택을 문화산업 전반으로 확대하자는 내용의 기사(이승일, “문화산업 연구개발비 세액감면 추진”, 조세일보, 2013.2.15.) 등이 다수 검색되었다.

35) 콘텐츠산업 진흥법 제1조(목적)

36) 국회 의안정보시스템 검색결과, 2016년부터 2020년까지 진행되는 20대 국회에서는 동 법과 관련하여 총 12건의 법률안이 발의되었다. 아울러 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과, 콘텐츠분야 중소기업이 실질적인 지원혜택을 받고 고품질의 콘텐츠를 제공할 수 있는 환경을 조성하는 법안을 발의하자는 내용의 기사(노진우, “송희경의원, 콘텐츠산업 진흥법 개정안 대표발의, 콘텐츠 제값받기에서 시작”, 이뉴스투데이, 2016.11.23.), 전자상거래 등에서의 소비자 보호에 관한 법률의 이용자 보호조치와 중복되는 콘텐츠 산업 진흥법의 이용자 보호조치 조항을 삭제하여 규제를 완화하는 법안을 발의하자는 내용의 기사(박소연, “신의진 의원, 콘텐츠 진흥법 규제 완화 주장”, 지디넷코리아, 2014.12.31.) 등이 다수 검색되었다.

### 제 3 절 기업가 정치형

기업가 정치는 편익은 분산된 반면 비용은 소수에게 집중된 경우로, 비용을 지불하는 집단으로부터 해당 규제에 대하여 반발이 발생한다. 이러한 기업가 정치형에 속하는 전자상거래 관련 국내법령으로는 부가가치세법, 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률이 있다.

부가가치세법은 기획재정부 부가가치세제과 소관으로 부가가치세의 과세(課稅) 요건 및 절차를 규정함으로써 부가가치세의 공정한 과세, 납세의무의 적절한 이행 확보 및 재정수입의 원활한 조달에 이바지함을 목적<sup>37)</sup>으로 한다. 동 법의 규정들은 국세를 통해 실현되는 편익을 제공받는 모든 국민의 편익을 위하여 부가가치세 납세자에게 비용을 부과하고 있다. 이 때 편익을 얻는 대상과 비용을 지불하는 대상 모두 그 범위가 넓어 일견 인지되는 편익과 인지되는 비용이 분산되어 있는 것으로 보이지만, 본 연구의 논의대상인 전자적 전송물에 부과되는 부가가치세로 검토범위를 구체화할 경우 인지되는 편익과 비용의 크기가 달라진다. 인지되는 비용은 전자적 전송물에 대한 부가가치세를 모두 납부하는 네이버·카카오 등 국내 IT 사업자에 집중되어 있고, 인지되는 편익은 전자적 전송물에 대한 부가가치세를 납부하지 않는 외국의 IT 사업자들과 이로 인해 상대적으로 낮은 가격으로 IT 서비스 혜택을 누리는 국내 소비자들, 부가가치세 수익을 통해 실현되는 편

---

37) 부가가치세법 제1조(목적)

익을 제공받는 일반 국민들에 걸쳐 넓게 분산되어 있다. 국내 IT 사업자는 과세기간 동안 공급한 재화 또는 용역의 공급가액을 합한 금액인 과세표준의 10%로 상당량의 납세를 부담<sup>38)</sup>해야 하기 때문에 인지되는 비용이 가장 크고 집중되어 있는 집단으로, 현재 반사적 이익을 누리고 있는 외국 IT 사업자들에게 대해서도 부가가치세를 징수할 것을 정부에 강력하게 요구하였고 정책입안자들은 이러한 요구를 수용하였다.<sup>39)</sup> 다만 이러한 향후 외국 IT 사업자에 대한 부가가치세 등 세금 부과 및 징수가 실제로 집행된다면 비용을 지불하게 되는 외국 IT 사업자들도 강하게 반발할 것으로 예상되며, 이 경우 전자적 전송물과 관련된 부가가치세법 규정은 이익집단 정치형에 속하는 규제로 변화할 가능성이 있다<sup>40)</sup>.

전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률은 전자상거래 및 통신 판매 등에 의한 재화 또는 용역의 공정한 거래에 관한 사항을 규정함으로써 소비자의 권익을 보호하고 시장의 신뢰도를 높여 국민경제의 건전한 발

---

38) 부가가치세법 제30조(세율)

39) 국회 의안정보시스템 검색결과, 2016년부터 2020년까지 진행되는 20대 국회에서는 동 법과 관련하여 총 34건의 법률안이 발의되었다. 아울러 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과, 외국 IT 기업의 국내매출을 정확히 판단하고 부가가치세법을 손질해 매출에 상응하는 세금을 부과해야 한다는 내용의 기사(변소인, “구글세 논란 속 부가가치세 개정 요구”, 시사저널e, 2018.9.28.), 외국 IT 기업에 대하여 B2C 서비스 가격의 10%에 달하는 부가가치세를 부과하는 법률안이 통과되었다는 내용의 기사(황준호, “구글·페북 ‘부가가치세 징수법’ 통과... 구글세 징수 첫발”, 아시아경제, 2018.12.11.) 등이 다수 검색되었다.

40) 우리 정부가 부가가치세 등 과세근거를 마련하기 위해 외국 IT 기업이 한국에 서버를 두도록 강제하는 조항을 신설한 데에 대하여 미 대사관이 자국 기업의 이익을 보호하기 위하여 강하게 항의한 바 있다.(박종필, “한국판 구글세 추진에 한미동맹 거론한 美 대사관”, 한국경제, 2018.11.28.)

전에 이바지함을 목적<sup>41)</sup>으로 한다. 동 법의 규정들을 통해 편익을 얻는 대상은 모든 전자상거래 소비자들인 반면 비용을 지불하는 집단은 전자상거래를 활용하여 상행위를 하는 사업자들이다. 이러한 사업자들에게 부과되는 거래기록 보존 의무, 배송 사고 시 협력 의무, 과장광고 금지 규제 등 소비자 보호 의무로 인해 개별 사업자 입장에서 부담해야 할 비용은 큰 반면, 전자상거래를 이용하는 소비자들의 편익은 분산되어 있어 개별 소비자가 이러한 규제 등을 통해 인지하는 편익은 작은 편이다. 따라서 비용집단인 전자상거래 기업들은 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 규제의 약화를 위해 정치적 영향력을 행사하려 하는 반면, 편익집단인 소비자는 쉽게 조직화되지 못하기 때문에 시민단체 등 기업가적 정치가(political entrepreneur)가 이들을 대변하여 소비자의 이익이 우선하는 방향으로 정치적 의제를 형성하려 한다.<sup>42)</sup>

정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률은 정보통신망의 이용을 촉진하고 정보통신서비스를 이용하는 자의 개인정보를 보호함과

---

41) 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 제1조(목적)

42) 국회 의안정보시스템 검색결과, 2016년부터 2020년까지 진행되는 20대 국회에서는 동 법과 관련하여 총 19건의 법률안이 발의되었다. 아울러 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과, 전자상거래를 통해 소비자가 피해를 입었을 경우 중개자임을 고지하기만 하면 중개업자는 면책되고 상품 공급자가 단독으로 책임을 지던 기존의 구조에서 상품 공급자가 아닌 중개업자가 먼저 손해를 배상하는 구조로 변경하여 소비자 보호를 강화하려는 법률안에 대하여 온라인상 전자상거래 업자들이 반발하는 내용의 기사(이상재, “보쌌 먹고 배탈나면 배달앱 책임? 전자상거래법 개정안 논란”, 중앙일보, 2018.12.5.), 한국소비자원 조사 결과 2016년 이후 전자상거래 주문제작 상품 관련 피해구제 신청 건수가 증가하고 있다는 내용의 기사(조석준, “소비자원, 전자상거래 주문제작 상품 피해 증가”, 동양일보, 2018.11.5.) 등이 다수 검색되었다.

아울러 정보통신망을 건전하고 안전하게 이용할 수 있는 환경을 조성하여 국민생활의 향상과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적<sup>43)</sup>으로 한다. 동 법은 정보통신서비스를 이용하는 모든 소비자의 편익을 위하여 정보통신망을 활용하여 서비스를 제공하는 사업자가 비용을 부담하는 구조로 이루어져 있다. 이 때 개인정보 보호 및 건전하고 안전한 정보통신망 이용 환경에서 개별 이용자가 인지하는 편익은 작은 반면, 이러한 편익을 제공하기 위해 개별 정보통신서비스 사업자가 부담해야 할 비용, 즉 안전한 정보통신망 이용 환경 구축을 위한 프로그램 및 개인정보 보안 프로그램 구축 및 개별 이용자의 사전 동의 획득 등의 비용은 상대적으로 크게 인지된다. 따라서 정보통신서비스를 활용하여 서비스를 제공하는 사업자가 정보통신망 이용 촉진 및 정보보호 등에 관한 법률의 규제 내용에 대하여 정부에 반대 의견을 낼 가능성이 높은 반면, 편익집단인 이용자는 정치적 영향력을 행사하기 어렵기 때문에 시민단체나 일부 정책입안자가 이들을 대변하여 소비자의 이익이 우선하는 방향으로 정치적 의제를 형성한다.<sup>44)</sup>

---

43) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제1조(목적)

44) 국회 의안정보시스템 검색결과, 2016년부터 2020년까지 진행되는 20대 국회에서는 동 법과 관련하여 총 105건의 법률안이 발의되었다. 아울러 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과, 빅데이터 산업 활성화를 위하여 정보통신망법상 개인정보 보호 규정의 완화를 대한상공회의소 회장이 경제계를 대표하여 여당에 전달하였다는 내용의 기사(김성화, “경제단체장 ‘기업부담 줄여달라’ 건의사항 민주당 전달”, 신아일보, 2019.1.10.), 정부가 개인정보의 이용범위를 확대하는 데이터 규제완화 3법(개인정보보호법, 정보통신망법, 신용정보법)에 대하여 보건의료 단체 연합 등 시민단체가 정보주체의 자기결정권을 침해하는 것이라며 법안 추진을 반대하는 내용의 기사(나주석, “데이터 규제완화 3법, 개인정보 침해 논란”,

## 제 4 절 이익집단 정치형

이익집단 정치는 정부규제로부터 인지된 비용과 편익이 크고 각각 다른 집단에 집중되어 있기 때문에 비용을 지불하는 집단과 편익을 누리는 집단 간에 첨예한 대립이 나타나며 정부에 대해서도 해당 규제를 강력하게 요구하거나 반대하는 상반된 압력이 나타난다. 이러한 이익집단 정치형에 속하는 전자상거래 관련 국내법령으로는 클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률이 있다.

클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률은 클라우드컴퓨팅의 발전 및 이용을 촉진하고 클라우드컴퓨팅 서비스를 안전하게 이용할 수 있는 환경을 조성함으로써 국민생활의 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적<sup>45)</sup>으로 한다. 동 법 제2장(클라우드컴퓨팅 발전 기반의 조성)과 제3장(클라우드컴퓨팅 서비스의 이용 촉진)은 클라우드컴퓨팅의 발전 및 이용 촉진과 관련된 사항들을 규정한 반면, 제4장(클라우드컴퓨팅 서비스의 신뢰성 향상 및 이용자 보호)에서는 클라우드컴퓨팅 서비스 이용자 보호 및 사업자의 손해배상책임 등에 대해 규정하고 있다.

동 법의 규정들은 개인정보 보호로 대표되는 클라우드컴퓨팅 서비스 이용자의 편익과, 클라우드컴퓨팅 산업 발전 기반 조성으로 대표되는 클라우드컴퓨팅 서비스를 활용하여 상행위를 하는 사업자의 편익, 즉

---

아시아경제, 2018.12.12.) 등이 다수 검색되었다.

45) 클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률 제1조(목적)

두 가지 종류의 편익을 위하여 클라우드컴퓨팅 서비스 사업자와 일반 납세자에게 각각 두 가지 종류의 비용을 부과하고 있다. 이 때 클라우드컴퓨팅 서비스의 신뢰성 향상 및 이용자 보호조치로 인해 개별 이용자가 인지하는 편익은 작지만, 이러한 편익을 제공하기 위해 개별 클라우드컴퓨팅 서비스 사업자가 부담해야 할 비용, 즉 클라우드컴퓨팅 서비스 이용자의 개인정보 보호를 위한 프로그램 구축 및 개별 이용자의 사전동의 획득 등은 매우 크게 인지된다. 따라서 클라우드컴퓨팅 서비스의 신뢰성 향상 및 이용자 보호를 다룬 동 법 제4장의 규제 내용에 대해서는 클라우드컴퓨팅 서비스 사업자가 정부에 강하게 반발할 가능성이 높다.<sup>46)</sup> 한편, 클라우드컴퓨팅 산업 발전 기반 조성을 위해 개별 납세자가 인지하는 비용은 매우 낮은 반면, 개별 클라우드컴퓨팅 서비스 사업자가 인지하는 편익은 상대적으로 크다. 따라서 클라우드컴퓨팅 발전 기반의 조성을 다룬 동 법 제2장과 클라우드컴퓨팅 서비스의 이용 촉진을 다룬 동 법 제3장의 내용에 대해서는 클라우드컴퓨팅 서비스 사업자가 정부에 대해 추가적인 지원 조치를 요구할 가능성이 높다.<sup>47)</sup>

---

46) 국회 의안정보시스템 검색결과, 2016년부터 2020년까지 진행되는 20대 국회에서는 동 법과 관련하여 총 4건의 법률안이 발의되었다. 아울러 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과, 클라우드 업계에서 공공 클라우드 부문에서 까다로운 보안인증 절차 및 소요기간을 지적하며 개선을 요구하는 내용의 기사(김성수, “공공 클라우드 활성화 발목잡는 SaaS 보안인증, 현실감안 개선해라”, IT데일리, 2018.12.1.), 클라우드컴퓨팅 산업 등 신산업이 각종 규제에 발목 잡혀 국내 인터넷기업의 혁신을 방해하고 있다는 내용의 기사(류은주, “한경연, 2018년 세계 20대 인터넷기업 한국은 0개”, IT조선, 2018.12.20.) 등이 있다.

## 제 5 절 소결

앞서 제3장에서 무형성의 기준으로 달라지는 전자적 전송물의 시장 개방 정도에 따라 전자전 전송물 관련 국내법들을 각각 미국식, EU식, 혼합식 접근으로 분류하였다. 이러한 국내법들은 Wilson의 규제정치모형에 따라 다시 대중 정치형, 이익집단 정치형, 고객 정치형, 기업가 정치형 네 가지 유형으로 분류될 수 있다. 대외무역법, 관세법 등 일부 예외는 존재하나, 미국식 접근을 취하는 법은 고객 정치형에 속하고, EU식 접근을 취하는 법은 기업가 정치형에 속하는 경향성을 보인다. 문화산업진흥 기본법, 콘텐츠산업 진흥법과 같은 미국식 법은 소수의 기업가 및 해당 산업 종사자 집단에게 편익이 집중되어 있는 반면 비용은 다수의 국민에게 분산되어 있어 고객 정치형에 속하며, 부가가치세법, 전자상거래 소비자보호법, 정보통신망법과 같이 EU식 접근을 취하는 법은 편익은 다수에 분산되어 있는 반면 비용은 상대적으로 소수인 국내 IT 기업에 집중되어 있어 기업가 정치형에 해당한다. 따라서 미국식 법들은 집

---

47) 2019년 1월 14일까지의 언론 검색결과, 정부가 민간 클라우드를 먼저 도입한 공공기관을 대상으로 인센티브를 제공하는 등 공공 민간 클라우드 이용을 유도하기 위한 정책과 예산을 지원해야 한다는 클라우드 업계의 요구를 담은 기사(김지선, “세계 최초 법 시행 무색... 공공 클라우드 더딘 확산”, 전자신문, 2018.7.17.), 정부가 2019년 정부 및 공공기관에 민간 클라우드를 도입하도록 규제를 풀고, 2021년까지 국내 전문기업을 2200개 육성하고, 민간 클라우드 서비스를 사용하는 공공기관에 경영평가 때 가산점을 부여하는 인센티브 제도를 도입한다는 내용의 기사(남도영, “정부·지자체 클라우드 빚장 풀다... 민간서비스 사용 전면허용”, 뉴스원코리아, 2018.12.30.) 등이 다수 검색되었다.

중된 편익을 누리는 문화산업 및 콘텐츠산업 종사자 집단에 의해 그 편익이 과장되어 정책입안자에 전달될 가능성이 있으며, 기업가 정치형에 속하는 EU식 법들은 비용을 지불하는 국내 IT 기업 집단에 의해 그 비용이 실제보다 크게 정책입안자에 전달될 수 있다. 따라서 정책입안자는 실제 정책 수립 과정에서 이러한 가능성을 사전에 인지할 필요가 있다.

## 제 5 장 전자적 전송물 관련 사례 분석

### 제 1 절 쿼터제 적용 사례

2010년 61억 달러(6조 9,058억 원)였던 세계 OTT<sup>48)</sup> 시장 규모는 2016년 370억 달러(41조 8,877억 원)로 6년 사이 5배나 증가했으며, 전문가들은 2022년 834억 달러(94조 4,171억 원)까지 시장이 커질 것이라는 전망치를 내어 놓는다. 영국 BBC는 2016년 기준 넷플릭스와 아마존 등 외국계 OTT 기업의 영국 내 시장 점유율이 90%를 넘었다고 밝혔다. 넷플릭스는 2012년 영국에 처음 진출하여, 짧은 기간에 영국 국내 사업자를 제치고 시장 지배적 사업자로 올라섰다. 보스턴 컨설팅 그룹의 조사에 따르면, 영어권 유럽국가에서 넷플릭스의 시장점유율은 83%이고, 비영어권 유럽국가에서는 76%의 점유율을 보였다. 최근 언론 보도에 따르면 국내 시장에서 넷플릭스의 시장점유율은 이에 비하면 제한적이나, 2016년 국내 시장에 들어와 비교적 그 활동 기간이 짧은 편(장은미, 2018)이며, 자체 콘텐츠를 강화하면서 그 영향력을 확대해 나가고 있다.

---

48) 온라인 동영상 스트리밍을 뜻하는 'Over the Top'의 준말로, 초기에는 셋톱박스 기반의 인터넷 동영상 서비스를 의미했으나 최근에는 PC 스마트폰 등을 통해 제공되는 드라마, 예능, 영화 등의 동영상 서비스를 아우르는 의미로 사용하고 있으며, 다운로드받지 않고 스트리밍 방식으로 이용 가능

## 1. EU의 OTT 쿼터제 적용 사례

2018년 10월 4일 EU 집행위원회는 넷플릭스와 같은 온라인 스트리밍 서비스 사업자들이 EU 내에서 서비스를 제공하기 위해서는 전체 콘텐츠 중 EU에서 제작한 콘텐츠 비중이 최소한 30% 이상이 되어야 한다는 내용의 쿼터제를 도입하기로 결정하였다. 동 법안은 향후 20개월의 유예 기간을 거쳐 EU 회원국들의 동의하에 시행될 예정이다(Drozdiak, 2018).

넷플릭스는 미국의 멀티미디어 엔터테인먼트 OTT 기업으로, 멀티미디어 스트리밍 서비스<sup>49)</sup>가 주력 사업이며, 넷플릭스의 스트리밍 콘텐츠는 전자적 전송물의 일종이라고 할 수 있다. 전자적 전송물이 상품인지 서비스인지에 대해서는 앞서 살펴본 바와 같이 국가 간에 이견이 존재해 아직 국제적 합의가 이루어지지 않은 상태이다.

미국은 전자적 전송물이 상품의 성격을 더 강하게 띤다고 주장하며, 이에 GATT 규범을 적용해야 하므로 전자적 전송물에도 비차별대우(NF 또는 MFN)가 자동적으로 적용된다는 입장이다. 그러나 전자적 전송물이 상품이라는 주장에 반대하는 국가들이 많아 합의가 이루어지지 못하고 미국은 상품과 유사한 “디지털 제품”이라는 개념을 새로이 도입하였다. 미국은 한-미 FTA 등 자국이 참여하는 FTA를 통해 디지털 제품의 영구적 무관세 보장뿐만 아니라 비차별대우 보장 또한 관철해 나가고

---

49) 소리, 음악, 동영상 등의 다양한 멀티미디어 데이터를 실시간으로 지속적이며 끊임없이 재생하여 제공하는 서비스로, 소비자가 자신의 단말기에 멀티미디어 데이터를 저장하지 않아도 재생 가능

있다.

반면 EU는 전자적 전송물을 서비스라고 주장하며, GATS 규범을 적용해야 하므로 전자적 전송물에 대하여 자동적으로 비차별대우가 적용되는 것이 아니라 각국이 협상을 통해 마련한 양허표를 통해 선별적으로 적용된다는 입장이다. 이러한 EU의 입장이 소위 넷플릭스 규제법안 등에 보다 분명하게 반영되었다고 볼 수 있다.

## 2. 우리나라의 OTT 쿼터제 적용 검토

우리나라는 현재 OTT 사업자의 지위를 전기통신사업법상 부가통신사업자<sup>50)</sup>로 보고 있으며, 지상파나 케이블 방송과 같은 방송 사업자와는 달리 신고 외에는 어떠한 법적인 규제도 가하고 있지 않다.

전기통신사업법상 전기통신사업은 기간통신사업, 부가통신사업 두 가지로 구분되고, 부가통신사업을 경영하려는 자는 대통령령으로 정하는 요건 및 절차에 따라 과학기술정보통신부 장관에게 신고(정보통신망에 의한 신고를 포함한다)하고, 신고한 날부터 1년 이내에 사업을 시작하여야 한다.<sup>51)</sup> 이에 비하여 기간통신사업을 경영하려는 자는 과학기술정보

---

50) 부가통신 사업자란, 기간통신 사업자에게 전기통신 회선설비를 임차하여 기간통신 업무 외 전기통신 업무를 제공하기 위하여 과학기술정보통신부장관에게 신고하고 사업을 영위하는 자로, 전송이라는 기본적인 통신서비스에 컴퓨터 기능을 결합하여 회선 교환, 부호 교환, 통신속도 변화, 정보의 축전 및 전송, 매체변환, 계산처리, 데이터베이스의 제공 등 향상된 통신서비스가 있음

51) 전기통신사업법 제22조(부가통신사업의 신고 등) 제1항 및 제6항

통신부장관의 허가를 받아야 하며, 허가의 결격사유 및 외국인의 주식 소유 제한, 기간통신사업자의 주식 취득 시 공익성 심사를 거치는 등의 제한이 있으며, 허가를 받은 이후에라도 부정한 방법으로 허가를 받았거나 각종 조건 및 명령을 이행하지 않은 경우에는 정부가 허가를 취소하는 등 훨씬 강도 높은 수준의 규제를 받는다.<sup>52)</sup>

한편, 우리나라에서 현재 OTT 사업자를 방송사업자로 보고 있지는 않으나, OTT 서비스를 방송서비스로 취급해야 한다는 주장이 일각에서 일고 있다. 방송법상 방송사업자는 지상파방송사업자, 종합유선방송사업자, 위성방송사업자, 방송채널사용사업자, 공동체라디오방송사업자로 구성<sup>53)</sup>되며, 허가·승인·등록<sup>54)</sup>, 지분 소유 제한<sup>55)</sup>, 방송통신발전

52) 전기통신사업법 제6조(기간통신사업의 허가 등), 제7조(허가의 결격사유), 제8조(외국정부 또는 외국인의 주식소유 제한), 제10조(기간통신사업자의 주식 취득 등에 관한 공익성심사), 제20조(허가의 취소 등)

53) 방송법 제2조(정의) 제3항 가호 내지 마호

54) 방송법 제9조(허가·승인·등록)

① 지상파방송사업을 하고자 하는 자는 방송통신위원회의 허가를 받아야 한다. 이 경우 방송통신위원회는 과학기술정보통신부장관에게 「전파법」에 따른 무선국 개설과 관련된 기술적 심사를 의뢰하고, 과학기술정보통신부장관으로부터 송부 받은 심사 결과를 허가에 반영하여야 한다.

② 위성방송사업을 하고자 하는 자는 「전파법」으로 정하는 바에 따라 과학기술정보통신부장관의 방송국 허가를 받아야 하고, 종합유선방송사업 또는 중계유선방송사업을 하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 기준에 적합하게 시설과 기술을 갖추어 과학기술정보통신부장관의 허가를 받아야 한다. 이 경우 과학기술정보통신부장관은 미리 방송통신위원회의 동의를 받아야 한다.

③제2항의 규정에 불구하고 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 중계유선방송사업자가 종합유선방송사업을 하고자 할 경우에는 과학기술정보통신부장관의 승인을 얻어야 한다.

⑤방송채널사용사업·전광판방송사업 또는 음악유선방송사업을 하고자 하는 자는

기금 납부56) 등 다양한 종류의 규제를 적용받는다. 특히 편성에 있어서

과학기술정보통신부장관에게 등록하여야 한다. 다만, 종합편성이나 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업을 하려는 자는 방송통신위원회의 승인을 받아야 하고, 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업을 하려는 자는 과학기술정보통신부장관의 승인을 받아야 한다. 이 경우 데이터방송을 하기 위하여 등록을 하거나 승인을 얻은 자는 등록을 하거나 승인을 얻은 날부터 7일 이내에 「전기통신사업법」 제22조의 규정에 의한 부가통신사업의 신고를 하여야 한다.

#### 55) 방송법 제8조(소유제한)

⑥ 지상파방송사업자·종합유선방송사업자 및 위성방송사업자는 시장점유율 또는 사업자수등을 고려하여 대통령령이 정하는 범위를 초과하여 상호 겸영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없다.

⑦ 지상파방송사업자·종합유선방송사업자·위성방송사업자·방송채널사용사업자 및 전송망사업자는 시장점유율, 방송분야 또는 사업자수등을 고려하여 대통령령이 정하는 범위를 초과하여 상호 겸영하거나 그 주식 또는 지분을 소유할 수 없다.

#### 방송법 제14조(외국자본의 출자 및 출연)

① 지상파방송사업자 또는 공동체라디오방송사업자는 다음 각호에 해당하는 자로부터 재산상의 출자 또는 출연을 받을 수 없다. 다만, 방송통신위원회의 승인을 얻은 경우에는 교육·체육·종교·자선 기타 국제적 친선을 목적으로 하는 외국의 단체로부터 재산상의 출연을 받을 수 있다.

1. 외국의 정부나 단체
2. 외국인
3. 외국의 정부나 단체 또는 외국인이 대통령령이 정하는 비율을 초과하여 주식 또는 지분을 소유하고 있는 법인

② 종합편성을 행하는 방송채널사용사업자 또는 중계유선방송사업자는 해당 법인의 주식 또는 지분 총수의 100분의 20을, 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자는 해당 법인의 주식 또는 지분 총수의 100분의 10을 초과하여 제1항 각 호에 해당하는 자로부터 재산상의 출자 또는 출연을 받을 수 없다.

③ 종합유선방송사업자·위성방송사업자·방송채널사용사업자(종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 하는 자를 제외한다) 또는 전송망사업자는 당해 법인의 주식 또는 지분 총수의 100분의 49를 초과하여 제1항 각호에 해당하는 자로부터 재산상의 출자 또는 출연을 받을 수 없다. 다만, 방송채널사용사업자(종합편성이나 보도에 관한 전문편성 또는 상품소개와 판매에 관한 전문편성을 하는 자는 제외한다)의 경우 대한민국이 외국과 양자간(兩者間) 또는 다자간(多者間)으로 체결하여 발효된 자유무역협정 중 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 자유무역협정

강도 높은 규제<sup>57)</sup>를 받고 있는데, 국내에서 제작된 방송프로그램을 일

---

체결 상대국의 정부나 단체 또는 외국인이 주식 또는 지분을 소유하고 있는 법인은 제1항제3호의 요건을 갖춘 경우에도 같은 호에 해당하는 자로 보지 아니한다.

56) 방송통신발전 기본법 제25조(기금의 조성)

① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부의 출연금 또는 용자금
2. 「전파법」 제7조제2항에 따른 징수금, 같은 법 제11조제1항(같은 법 제16조 제4항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 주파수할당 대가 및 같은 법 제11조제5항에 따른 보증금, 같은 법 제17조제2항에 따라 산정된 금액
3. 제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 분담금
4. 방송사업자의 출연금
5. 기금 운용에 따른 수익금
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금

② 방송통신위원회는 「방송법」에 따른 지상파방송사업자 및 종합편성 또는 보도에 관한 전문편성을 행하는 방송채널사용사업자로부터 전년도 방송광고 매출액에 그 100분의 6의 범위에서 방송통신위원회가 정하여 고시하는 징수율을 곱하여 산정한 분담금을 징수할 수 있다.

③ 과학기술정보통신부장관은 「방송법」에 따른 종합유선방송사업자, 위성방송사업자 및 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」에 따른 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자로부터 전년도 방송서비스 매출액에 그 100분의 6의 범위에서 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 징수율을 곱하여 산정한 분담금을 징수할 수 있다.

④ 과학기술정보통신부장관은 상품 소개와 판매에 관한 전문편성을 하는 방송채널사용사업자로부터 전년도 결산상 영업이익에 그 100분의 15의 범위에서 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 징수율을 곱하여 산정한 분담금을 징수할 수 있다.

57) 방송법 제71조(국내 방송프로그램의 편성)

① 방송사업자는 당해 채널의 전체 프로그램 중 국내에서 제작된 방송프로그램을 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상 편성하여야 한다.

② 방송사업자는 연간 방송되는 영화·애니메이션 및 대중음악 중 국내에서 제작된 영화·애니메이션 및 대중음악을 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 편성하여야 한다.

③ 지상파방송사업자·종합편성을 행하는 방송채널사용사업자 및 연간 전체 방송시간 중 대통령령으로 정하는 비율 이상 애니메이션을 편성하는 방송채널사용사업자는 해당 채널에서 연간 방송되는 전체 프로그램 중 국내에서 제작된

정 비율 이상 반드시 편성·반영해야 하는 쿼터제 또한 편성 규제의 일부로 규정되어 있다.

향후 우리나라가 EU와 유사한 방식으로 OTT 사업자에게 국내제작물 편성·방영 쿼터제를 부과하기 위해서는, 두 가지 방안을 검토해 볼 수 있다. 첫 번째는 부가통신 사업자에게도 쿼터제를 부과할 수 있도록 법을 개정하는 방안이며, 두 번째는 OTT 사업자의 법적 지위를 부가통신 사업자에서 방송 사업자로 변경하는 방안이다.

그러나 첫 번째 방안을 도입할 경우, 그간 우리나라가 체결해 온 FTA 뿐만 아니라 WTO 규정을 위반하게 된다. 우리나라는 WTO 가입 당시 부가통신 서비스에 대하여 단지 신고제를 요구할 뿐, 그 외의 규제를 부과할 수 있는 국가의 권리에 대해서는 명시하지 않았으며, FTA는 본 연구의 제2장 제1절 이론적 배경에서 전술한 바와 같이 GATT 제24조, GATS 제5조에 의하여 WTO보다 높은 수준의 개방만을 허용하기 때문에

---

애니메이션을 시청률, 매출액 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상 신규로 편성하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 지역을 방송구역으로 하는 지상파방송사업자는 제외한다.

④ 방송사업자는 다양한 국제문화 수용을 보장하기 위하여 연간 방송되는 외국 수입 영화·애니메이션 및 대중음악 중 한 국가에서 제작한 영화·애니메이션 및 대중음악이 대통령령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상을 초과하지 아니하도록 편성하여야 한다.

⑤ 방송사업자가 국내에서 제작된 애니메이션을 주시청시간대에 편성한 경우 제2항에 따른 편성비율을 산정할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 가중치를 둘 수 있다.

⑥ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 국내에서 제작된 방송프로그램 등의 구별기준은 대통령령으로 정하고, 편성비율은 방송매체와 방송분야별 특성 등을 고려하여 차등을 둘 수 있다.

자동적으로 그 이후에 체결한 FTA에서도 부가통신 서비스는 모두 개방되었다.

그에 비해 방송 서비스의 경우는 WTO 가입 당시부터 그 이후의 FTA들을 체결 때에도 전면개방을 시행하지 않았으며, 특히 쿼터제 등을 부과할 수 있다고 양허표에 명시해 놓았다. 따라서 OTT 사업자를 방송 사업자에 포함할 경우 당초 방송 사업자에 적용되던 국내제작물 쿼터제를 넷플릭스, 유튜브, 아마존과 같은 OTT 사업자에게도 부과할 수 있게 된다.

최근 우리나라에도 EU의 쿼터제와 정확히 동일하지는 않지만, OTT 사업자를 방송 사업자의 범위에 포함하여 기존에는 방송 서비스에만 적용되어 오던 규제를 OTT에도 적용하려는 시도가 진행되고 있다. 그 대표적인 사례는 2018년 9월 3일 더불어민주당 의원 10인이 공동발의(변재일 의원 대표발의)한 방송법 일부개정법률안, 인터넷 멀티미디어 방송사업법 일부개정법률안, 방송통신발전 기본법 일부개정법률안 내용이다. 인터넷 멀티미디어 방송사업법 일부개정법률안은 넷플릭스, 유튜브 등 외국 사업자의 영향력 확대에 따른 국내 사업자와의 역차별 문제를 법률안 제안이유로 언급<sup>58)</sup>하며, OTT에 대한 정의를 마련(“인터넷 동영상 방송”)하고 등

---

58) 인터넷 멀티미디어 방송사업법 일부개정법률안 제안이유 : 인터넷·모바일을 통한 콘텐츠 소비가 증가하면서 최근 미디어 시장은 인터넷 동영상 서비스(이하: OTT) 플랫폼을 중심으로 빠르게 재편되고 있음. 하지만, 현행법상 OTT서비스는 개념조차 정의되지 못하는 실정으로 유료방송사업 등과의 규제 비대칭 문제가 제기되어 왔음. 특히, 넷플릭스, 유튜브 등 외국 사업자의 영향력이 갈수록 확대됨에 따라 국내 사업자에 대한 역차별 문제 등 법체계의 미비로 인한 공정한 시장 경쟁, 이용자 편익 침해에 대한 우려가 지적되고 있음. 이에 OTT서비스에 대한 최소한의 규제 형평성을 확보하고 시장 현황 파악을 위한 법적 근거를 마

록·신고 절차를 규정<sup>59)</sup>하여 국외에서 이루어진 행위라도 국내 시장 또는 이용자에게 영향을 미치는 경우에는 적용<sup>60)</sup>하도록 하였다. 방송법 일부개정법률안은 인터넷 멀티미디어 방송사업법 일부개정법률안 의결을 전제로 OTT 사업자를 방송시장경쟁상황 평가 대상 및 평가자료 제출 의무대상에 포함<sup>61)</sup>시키는 내용을 추가하였고, 방송통신발전 기본법 일부개정법률안 또한 인터넷 멀티미디어 방송사업법 일부개정법률안 의결을 전제로 OTT 사업자에게도 유료방송사업자와 동일하게 전년도 방송서비스 매출액의 100분의 6의 범위 내에서 과학기술정보통신부 장관이 정하여 고시하는 징수율을 곱하여 산정한 분담금을 방송통신발전기금으로 내도록 의무화<sup>62)</sup>하였다.

전술한 법안들이 직접적으로 OTT 사업자에게 국내제작물 쿼터제를 부과한 것은 아니나, OTT 사업자를 방송 사업자의 범위 내로 포함하는 것이 법안들의 주요 골자이므로, 기존에는 전통적인 방송 서비스에 적용되던 규제(예. 쿼터제)를 언제라도 OTT에도 적용할 수 있도록 한 것이다. 즉, 향후 국제규범 방향이 전자적 전송물의 법적 지위를 서비스로 규정하게 된다면 우리나라도 EU가 OTT “서비스”에 국내제작물 쿼터제를 부과하는 것과 유사하게 OTT 사업자를 방송 사업자에 포함시키고 국내제작물 쿼터제를 부과하는 방향으로 현행법을 개정해야 할 것으로 보인다.

---

련함으로써 국내외 사업자 간의 공정한 시장 경쟁 환경을 조성하고자 함.

59) 인터넷 멀티미디어 방송사업법 일부개정법률안 제2조, 제4조 및 제18조

60) 인터넷 멀티미디어 방송사업법 일부개정법률안 제3조의2

61) 방송법 일부개정법률안 제35조의5

62) 방송통신발전 기본법 일부개정법률안 제25조

향후 OTT 사업자를 방송 사업자에 포함시켜 국내 제작물 쿼터제를 부과하는 방향의 규제가 실현될 경우, 이는 Wilson의 규제정치모형의 네 가지 유형 중 이익집단 정치형에 속하여 각 이익집단 간 첨예한 대립과 갈등을 유발할 것으로 예측된다. OTT 쿼터제의 도입으로 인해 발생하는 비용은 방송 사업자와 같은 규제를 받게 되는 외국 OTT 사업자에게 집중되어 있고 그 크기도 매우 큰 편이다. 따라서 외국 OTT 사업자는 소비자의 자유로운 선택권 보호 및 시장경제 논리 존중 등을 명분으로 자신의 이익을 위해 정책입안자에 정치적 압력을 행사하려 할 가능성이 높은 반면, OTT 쿼터제 도입으로 인해 반사적인 이익을 누리는 방송 사업자 집단은 문화적 정체성 보존 등을 명분 삼아 실제로는 콘텐츠 시장 점유율 확보라는 자신의 이익을 실현하기 위해 정책입안자에 정치적 압력을 행사하려 할 것으로 예상된다.

## 제 2 절 법인세 부과 사례

상품 또는 서비스 해당 여부에 관계없이 WTO 차원에서 전자적 전송물에 대해서는 관세를 부과하지 않는 관행을 지속적으로 갱신해 오고 있기 때문에 미국이든 EU든 전자적 전송물에 대한 관세는 부과하고 있지 않다. 우리나라 또한 WTO 회원국이므로 전자적 전송물에 대하여 무관세 원칙을 따르고 있으며, 특히 한-미 FTA 등에서는 2년마다 WTO 회원국

의 동의를 통해 갱신되는 잠정적 무관세 원칙보다 자유화 수준이 높은 영구적 무관세를 약속<sup>63)</sup>하기도 하였다.

관세가 아닌 세금으로는 내국세가 있으며, 양국 간 영구적 무관세 원칙을 천명한 한-미 FTA에서도 디지털제품에 대한 내국세 부과는 허용하고 있고 WTO 또한 마찬가지이다. 이에 각국은 국내 사업자는 물론이고, 자국 영토를 시장으로 하는 외국 사업자에 대하여 부가가치세나 법인세와 같은 내국세를 부과하고 있다. 다만, 소비지국 원칙에 따라 부과되는 부가가치세와는 달리, 법인세는 원천지국 원칙에 따라 부과되기 때문에, 현행 국제기준상 외국법인의 국내원천 사업소득에 대해서는 국내에 고정사업장이 있어야 과세<sup>64)</sup>할 수 있다. 즉, 다시 말해 IT 기업의 경우에는 서버 소재지를 고정사업장으로 보아 원천지국에서 과세해야 하는 것이다. 기술적인 이유로 서버를 국내에 둘 수밖에 없었던 과거에는 이러한 국제기준이 합리적이었으나, 최근에는 전자적 전송 기술을 발달에 힘입어 굳이 국내에 서버를 두지 않고도 외국 IT 사업자들은 국내에서 자유롭게 사업을 운영할 수 있다. 더군다나, 미국은 TPP 등을 통하여 자국 내에 서

---

63) 한-미 FTA 제15.3조(디지털제품) 제1항 : 어떠한 당사국도 다음의 수입 또는 수출에 대하여 또는 이와 관련하여, 관세, 수수료 또는 그 밖의 부과금(보다 명확히 하기 위하여, 제1항은 내국세 또는 그 밖의 국내 부과금이 이 협정과 합치하는 방식으로 부과되는 한, 당사국이 디지털제품에 대하여 그 조세 또는 부과금을 부과하는 것을 배제하는 것은 아니다.)을 부과할 수 없다.

가. 전달매체에 고정된 디지털제품이 원산지 상품인 경우, 그 전달매체에 고정된 디지털제품, 또는

나. 전자적으로 전송된 디지털제품

64) OECD 모델 조세조약, '03년 개정

버를 설치하도록 요구하는 것을 금지하는 내용의 신규 규범을 포함한 바, 이러한 규범은 고정사업장이 국내에 있어야 법인세를 부과할 수 있는 현행 국제기준을 고려할 때 결국 외국 IT 기업에 대해서 법인세를 징수할 수 없도록 하는 것이다. 고정사업장이 국내에 있어야 법인세를 부과할 수 있는 조세협약을 준수하면서 외국 기업에도 법인세를 부과하기 위해서는 고정사업장을 국내에 설치하도록 의무화할 필요가 있는데, 어떤 국가가 현행 조세협약 기준을 준수하면서 미국의 로컬 서버 요구 금지 규범을 동시에 수용하려면, 결과적으로는 외국 기업의 조세 회피를 묵인할 수밖에 없게 된다. 이는 법인세 징수와 관련하여 국내 기업에 대한 역차별을 야기하는데, 예를 들면 구글이 한국에서 어플리케이션 마켓 등을 통해 수익을 아무리 많이 얻더라도 한국 정부는 구글의 서버가 외국에 있으므로 법인세를 부과할 수 없는 것이다. 2017년 기준, 네이버는 매출 4조 7,000억 원 중 법인세로 4,000억 원을 납부한 반면, 구글은 한국 내에서 최소 3조 2100억 원에서 최대 4조 9200억 원의 매출을 거둔 것으로 추정되나 약 200억 원에 불과하다(신동준, 2018). 이와 같은 대규모의 세금 회피가 가능한 것은, 국내에 고정사업장, 즉 서버가 있는 기업에만 세금을 부과할 수 있는 현행 법인세 제도로는 구글이 한국에서 벌어들인 수익에 과세할 방법이 없기 때문이다. 현재 OECD 등을 중심으로 디지털 경제에 맞는 새로운 고정사업장 개념의 도입 등 외국 IT 기업에 법인세를 과세하기 위한 논의가 활발하게 진행 중이며, 과세방안을 포함한 잠정 보고서를 발표하기도 하였으나 아직 OECD 국가 간에도 해당 과세방안을 도입

하기로 합의되지 않았다.

< 표 5-1 : OECD · EU 과세안 주요 내용(기획재정부, 2018) >

	OECD Interim Report(3.16)	EU 집행위 과세안(3.21)
단기대책	디지털 서비스 매출액에 일정세율(EU안 : 3%)로 과세	
도입여부	미합의사항 → 도입 미권고	회원국 전원합의시 도입의무 발생
장기대책	'중요한 디지털 실재' 등 새로운 고정사업장 개념 도입	
향후계획	~20년까지 최종보고서 완성	지속 논의

이처럼 아직 국제적 합의가 부재한 상황에서, EU는 현 법인세 체제 부과  
의 맹점을 보완하고자 소위 구글세라는 특단의 조치를 시행하기에 이른다.  
구글세는 구글, 애플, 페이스북 등 외국 IT 기업의 조세회피에 대응하는 법  
인세 등 세금을 의미한다. 시가총액 기준 2006년 전세계 상위 20대 기업 중  
IT기업의 비중은 고작 7%에 불과했으나, 2017년에는 무려 54%로 급증하였  
다(European Commission, 2017). 특히, 주요 IT 외국 기업들의 연평균 매출  
액 증가율은 14%인 반면, 다른 외국 기업들의 매출액 증가율은 0.2~3%에  
불과했다(European Commission, 2018).

### 1. EU의 법인세 부과 사례

2018년 3월 21일 EU 집행위는 EU 역내에서 온라인 사업으로 700만 유로  
이상의 수익을 올리거나, 10만 명 이상의 사용자를 보유하거나, 3,000개 이상

의 온라인 비즈니스 계약을 맺은 기업들에 대하여 해당 기업 연 수익의 약 3%를 법인세로 징수하는 과세 계획을 발표하였다. 이 법안은 고정사업장을 기준으로 과세하는 기존 국제조세 체계에 최근의 IT 산업 환경 변화를 반영할 수 있도록 '주요 디지털 사업장(significant digital presence)'의 개념을 추가하여 과세 대상 확대를 도모하고 있다. 또한 EU 집행위는 EU 차원의 디지털세 도입 전까지 임시로 전체 연간 수익이 7억 5천만 유로를 초과하고 EU 역내에서 5천만 유로 이상의 수익을 올리는 기업에 대하여 3%의 세율로 임시 디지털 서비스세를 부과하는 것도 제안하였으며, 동 법안이 시행될 경우, 구글, 애플, 페이스북, 아마존 등을 포함한 약 150개 외국 IT 기업에 적용될 것으로 전망된다(오태현·임유진, 2018).

## 2. 우리나라의 법인세 부과 검토

우리나라에서도 국내·외 기업 간 역차별 해소와 과세권 확보를 위해 EU의 구글세와 같은 제도를 도입해야 한다는 의견이 있다. 그러나 세금제도를 담당하고 있는 기획재정부는 최근 구글세 도입을 검토하고 있지 않다고 밝히면서 디지털경제의 다국적 IT 기업 법인세 과세 문제를 포함한 OECD/G20 차원의 세원잠식 및 소득이전 이행체계 논의에 적극 참여하고 있으나, 구글세 도입시 조세조약과 상충될 가능성이 있다고 설명하였다(기획재정부, 2018).

우리나라의 법인세법은 외국법인의 국내원천 사업소득에 대해서는 국

내에 고정사업장이 있어야 과세할 수 있다는 국제기준에 부합하도록 성안되어, 국내에 사업장이 있거나 국내에 외국법인을 대행할 수 있는 자가 있을 경우를 상정하고 있다.<sup>65)</sup> 우리나라는 명시적으로 국내에 서버를 설치하도록 요구하는 법 규정은 없는 것으로 확인된다.

전술한 기획재정부 입장에서 알 수 있듯이, 우리 정부는 OECD나 G20 등의 차원에서 세금부과 방식에 대한 국제적인 합의가 있기 전까지는 EU 구글세와 같은 제도를 도입하지 않겠다는 입장이다. 따라서 이러한 상황에서는 미국이 TPP 등에서 관철한 바 있는 로컬 서버 요구 금지 조항을 수용해서는 안 될 것으로 판단된다. 국제 협정에서 로컬 서버 요구 금지 조항을 수용한 후에 만약 우리나라가 향후 외국 IT 기업을 비롯한 외국 기업에 대하여 법인세 부과와 근거가 되는 고정사업장, 즉 서버를 국내에 설치하라고 요구한다면 이는 해당 협정에 위배되기 때문이다. 외국법인의 국내원천 사업소득에 대하여 국내에 고정사업장이 있어야 과세할 수 있는 상황에서, 외국법인에 대해 서버를 국내에 설치하라고 요구할 수 없는 상황까지 이중으로 겹쳐진다면, 우리 정부가 외국에 서버를 두고 있는 외국 IT 기업에 대하여 법인세를 부과·징수하는 행위가 국제협정에

---

65) 법인세법 제94조(외국법인의 국내사업장)

① 외국법인이 국내에 사업의 전부 또는 일부를 수행하는 고정된 장소를 가지고 있는 경우에는 국내사업장이 있는 것으로 한다.

③ 외국법인이 제1항에 따른 고정된 장소를 가지고 있지 아니한 경우에도 국내에 그 외국법인을 위하여 계약을 체결할 권한을 가지고 그 권한을 반복적으로 행사하는 자 또는 이에 준하는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 두고 사업을 경영하는 경우에는 그 자의 사업장 소재지(사업장이 없는 경우에는 주소지로 하고, 주소지가 없는 경우에는 거소지로 한다)에 국내사업장을 둔 것으로 본다.

위배될 소지가 발생한다. 이에 OECD나 G20 또는 조세조약 가입국 등 국제적인 차원에서 합리적인 세금부과 방식을 마련하기 전까지는 비록 국내 법상 위배되는 조항이 없다고 하더라도 로컬서버 요구 금지 규범 수용 여부에 대하여 보다 종합적으로 세밀히 검토할 필요가 있다.

한편, 구글세와 같은 새로운 방식의 법인세 부과 방식을 도입하더라도, 전자적 전송물의 법적 지위가 무엇인지에 따라 국내·외 기업에 대한 차별 문제가 발생할 수 있다.

전자적 전송물을 상품으로 볼 경우, GATT 비차별 원칙에 따라 내국민 대우가 자동적으로 적용되기 때문에 법인세를 비롯한 내국세라 할지라도 비차별적인 과세가 이루어져야 한다. 이 때 비차별적인 대우는 동등한 대우가 아니라, 국내 기업에 비해 불리하지 않은 대우를 외국 기업에 부여하여야 한다는 의미이다. 따라서 이 경우 구글세를 도입하게 되면 대부분 국내에 고정사업장이 있는 우리나라의 기업은 기존 방식대로 부과하는 법인세 외에도 이중 과세를 부담하게 될 위험이 있다. 따라서 전자적 전송물의 법적 지위가 상품으로 합의된다면 GATT에 따라 전자적 전송물에 대하여 무조건적으로 NT가 적용되므로 내국세인 법인세와 관련하여 국내 기업은 외국기업과 동등하거나 불리한 대우를 받을 소지가 발생한다. 따라서 추후 상품으로 합의된 전자적 전송물에 대하여 구글세와 같은 방식으로 과세할 경우, 국내 기업이 이중 과세 등을 부담하지 않도록 특별한 법적 장치가 별도로 필요할 것이다.

전자적 전송물을 서비스로 볼 경우, GATS가 적용되므로 각 서비스마

다 양허 협상을 거쳐 NT를 선별적으로 적용할 수 있다. 이 경우에는 전자적 전송물이 어느 서비스에 해당되는지가 중요해지는데, 우리나라가 WTO 가입 시 양허한 부가통신 서비스나 컴퓨터 관련 서비스에 해당된다면 NT를 준수해야 하므로 전자전 전송물이 상품일 경우와 마찬가지로 과세 방식에 있어 외국 기업에게 국내 기업보다 유리하거나 동등한 대우를 보장해야 하고, 시청각 서비스 중 라디오 및 TV 제작 서비스나 라디오 및 TV 전송서비스에 해당된다면 양허하지 않았으므로 NT에 구애받지 않고 법인세 부과 방식에 있어서 차별적인 대우를 시행할 수 있다. 즉, 전자적 전송물의 법적 지위가 서비스일 경우에는 국내 사업자들에 대해서는 기존의 방식대로 국내에 고정사업장이 있는지 여부를 검토하여 과세하고, 외국 사업자들에 대해서는 구글세 방식과 유사하게 수익 또는 매출, 보유 사용자 수, 체결한 비즈니스 계약 건수 등을 기준으로 법인세를 부과하여도 WTO 협정에 위배되지 않는다. 이처럼 전자적 전송물의 법적 지위가 무엇인지에 따라 각각 적용되는 국제규범이 달라지고, 이에 맞추어 우리 국내 법도 개정되어야 하는 것이다.

비록 그 진전은 더디지만 현재 OECD 등에서 논의되는 국제적 논의가 EU의 구글세 부과와 유사한 방향으로 진행되고 있는 점을 감안할 때 국제적 합의가 이루어지면 우리나라도 구글세와 유사한 법인세 부과 방식을 채택할 가능성이 높다. 향후 국제 규범 방향이 전자적 전송물의 법적 지위를 상품으로 규정하게 되는 상황에서 우리나라가 구글세와 유사한 방식으로 법인세를 부과한다면, 국내 기업에 대한 이중과세 부담으로 역차별

이 초래될 수 있어 이에 대한 특별한 주의가 필요하다. 이러한 역차별을 방지하기 위해서는 국내의 고정사업장을 기준으로 법인세를 부과하는 기존의 방식을 완전히 철폐한 후에 구글세와 같은 새로운 방식의 법인세를 부과해야 할 것이다. 이에 비해 향후 국제적으로 합의되는 규범이 전자적 전송물의 법적 지위를 서비스로 규정하고, 우리나라가 구글세와 유사한 방식으로 법인세를 부과할 경우에는 해당 전자적 전송물이 어느 서비스인지에 따라 국내 기업에 대한 이중과세 부담이 발생할 수도 있고 발생하지 않을 수도 있다. 따라서 현재 진행중인 국제 규범 논의 방향을 면밀히 관찰하고 적극적으로 참여하여 향후 우리나라의 국내법과 제도를 도입·개선해 나가야 할 것이다.

향후 외국 IT 사업자에게도 법인세를 부과하는 방향의 규제가 실현될 경우, 이는 Wilson의 규제정치모형의 네 가지 유형 중 이익집단 정치형에 속하여 각 이익집단 간 첨예한 대립과 갈등을 유발할 것으로 예측된다. 구글세와 같은 새로운 법인세 부과제도로 인해 발생하는 비용은 기존에 내지 않던 법인세를 납부해야 하는 외국 IT 사업자에 집중되어 있기 때문에, 외국 IT 사업자는 지나친 비용 부담으로 인해 한국 소비자들에게 고품질의 서비스를 제공하기 어렵다는 등의 명분을 내세워 해당 제도에 대하여 반발할 가능성이 높다. 반면 동 제도로 인하여 반사적인 이익을 집중적으로 누리게 되는 국내 IT 사업자들은 역차별 해소 등을 근거로 하여 정치적 의사 표시를 지속할 것으로 예측된다.

## 제 6 장 결론

앞서 논의한 바와 같이 전자상거래의 발전을 배경으로 1990년대 중반부터 WTO에서 본격적으로 논의가 시작되었음에도 불구하고, 전자상거래의 핵심쟁점인 전자적 전송물의 분류 및 법적지위에 대한 논의는 아직 결론이 나지 않았다. 미국과 EU가 상품과 서비스를 나누는 기준인 무형성을 토대로 전자적 전송물의 법적지위에 대하여 상반된 입장을 취하며 국제적 논의 차원에서 대립하고 있기 때문이다. 이러한 상반된 입장의 국제규범이 현재 전자적 전송물을 규율하는 우리 국내법에도 혼재되어 수용되어 있다.

이에 국내법 간에도 미국식으로 성안된 법, EU식으로 성안된 법, 두 가지 측면 모두 지니고 있는 법 등이 각각 혼재되어 있어 각 법률 간 일관성이 부족한 상황이다. 우리나라의 전자적 전송물 관련 법 중 미국식 접근을 취하는 대표적인 법들은 대외무역법, 관세법, 문화산업진흥 기본법, 콘텐츠산업 진흥법, 전자적 전송물의 수출을 촉진하기 위하여 시장 개방 수준을 높이는 데 초점이 맞추어져 있다. 반면 부가가치세법, 전자문서 및 전자거래 기본법, 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률은 EU식 접근을 취하며, 전자적 전송물에 대한 개방수준을 낮추어 소비자 및 이용자 보호 등에 초점을 맞추어 국가의 규제권한을 상대적으로 많이 확보하고자 한다.

심지어 미국식 접근과 EU식 접근이 혼합된 법률도 있는데, 클라우드컴퓨팅 발전 및 이용자 보호에 관한 법률이 그 대표적인 사례이다. 동 법은 전자적 전송물에 속하는 클라우드컴퓨팅 산업 진흥과 이용자 보호 두 가지 측면을 동시에 지니고 있다.

향후 국제규범 상 전자적 전송물이 서비스로 규정된다면, 각국은 전자적 전송물에 대한 국내 규제 권한을 확보하여 자국의 수출·입 경쟁력에 따라 정책적으로 전자적 전송물의 국경 간 거래를 제한할 수 있을 것이다. 반대로 전자적 전송물이 상품으로 규정된다면, 각국의 재량권 및 규제권한이 약화되기 때문에 시장논리에 의거하여 보다 자유롭게 전자적 전송물이 거래될 것이다. 그간의 국제통상 협정 논의 경과, 상품과 대비되는 서비스의 특성, 전자적 전송물에 대한 GATT와 GATS의 적용 가능성 등의 요소들을 기준으로 검토한 결과, 향후 전자적 전송물에는 GATS가 적용될 가능성이 높다고 판단된다. 첫째, 서비스와 상품을 구분하는 대표적인 특성인 무형성을 기준으로 분석할 경우, 전자적 전송물은 서비스에 해당된다. 그 외 비분리성, 이질성, 소멸성 등을 기준으로 분석하더라도 전자적 전송물이 다운로드할 수 있는 파일 형태로 전달되는 경우를 제외하면 전자적 전송물은 서비스로 분류된다. 둘째, 전자적 전송물에 GATT를 적용하기로 할 경우 무형성 때문에 HS 코드 등이 부여되지 못하여 현실적으로 GATT의 적용범위에 포괄되지 못하는 반면, GATS의 경우 적용가능 범위가 넓기 때문에 현존하는 모든 형태의 전자적 전송물이 GATS의 적용을 받을 수 있다. 셋째, WTO 체제의 의사결정 방식은

회원국별로 한 표씩을 행사하는 다수결 방식임에 비하여 전자적 전송물의 수출경쟁력이 높은 국가는 일부에 지나지 않는다는 점, 전자적 전송물을 서비스로 보아 GATS를 적용하자는 EU측 의견이 보다 다수국가의 지지를 얻고 있다. 향후 전자적 전송물을 GATS로 규율하기로 국제적인 합의가 이루어진다면, 현재 미국식 접근방법으로 성안된 법들의 개정이 필요할 것이다. 또한 OTT에 대한 쿼터제 부과, 구글세 도입 등 현재는 국제규범과의 충돌 우려 때문에 국내적으로 시행하지 못하고 있는 여러 제도들 또한 도입 여부를 보다 적극적으로 검토할 수 있을 것이다.

미국과 EU 간 대립이 진행 중인 현 상황에서, 우리나라는 미국, EU와 모두 FTA를 체결한 국가이다. 이러한 관점에서 보면 우리나라는 전자상거래 규율의 공백 상태에 있는 현 상황에서 소위 캐스팅보트를 쥐고 있다고 볼 수도 있다. 본 연구의 검토결과 향후 EU식 접근으로 전자적 전송물에 관한 규율이 정립될 가능성이 높아 보이나, 우리나라가 국제통상 협상에 얼마나 적극적으로 참여하여 우리의 이익을 관철하느냐에 따라 향후 국제규범 정립방향은 다르게 전개될 수 있다. 따라서 현재 전자상거래 관련한 통일된 국제규범이 없는 현재 이 시점에서, 전자적 전송물 관련 산업 보호와 발전의 필요성 간 이익형량을 통해 어느 방향이 우리에게 유리한지 판단하여 협상에 적극적으로 참여할 필요가 있다.

국제규범이 국내법·제도로 이행되는 과정에서, 규제강화 또는 완화 현상이 나타난다. 이러한 현상에 대하여 본 연구는 여러 가지 규제정치 모형 중에서도 Wilson의 규제정치모형으로 분석하였다. 이 모형을 적용

할 경우, 앞서 전자적 전송물의 시장개방 정도에 따라 미국식, EU식, 혼합식으로 구분되었던 국내법들은 각 이익집단에 인지된 비용과 편익의 집중 정도에 따라 대중 정치형, 이익집단 정치형, 고객 정치형, 기업가 정치형 네 가지 유형으로 분류된다. 대외무역법, 관세법 등 일부 예외는 존재하나, 문화산업진흥 기본법, 콘텐츠산업 진흥법 등 미국식 접근을 취하는 법은 고객 정치형에 속하고, EU식 접근을 취하는 부가가치세법, 전자상거래 소비자보호법, 정보통신망법은 기업가 정치형에 속하는 경향을 보인다. 따라서 미국식 법들은 집중된 편익을 누리는 문화산업 및 콘텐츠산업 종사자 집단의 정치적 영향력을 받아 유지될 가능성이 높다. 한편, 기업가 정치형에 속하는 경향이 높은 EU식 법들은 비용을 지불하는 집단이 보다 빠르게 조직화되어 자신의 비용을 줄이기 위해 정치적 영향력을 행사하므로 다수가 누리는 편익을 실현하기 위해서는 시민단체나 기업가형 정치가의 지지가 필요하다. 고객 정치형에 속하는 법들은 이익이 소수집단에 집중되어 있어 사익을 공익인 것처럼 포장하여 실제 편익보다 과장되어 전달될 수 있는 반면, 기업가 정치형에 속하는 법들은 이익이 다수에 넓게 분산되어 있어 편익이 실제보다 과소평가되어 전달될 수 있다. 실제 정책 입안과정에서 정책입안자는 이러한 메커니즘을 인지하고 실제 편익과 비용의 크기에 대하여 충분히 검토해야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 1) 강유덕·양효은. (2015). <최근 EU의 FTA 정책동향과 향후 전망>. 대외경제정책연구원.
- 2) 강하연·박은지. (2016). <복수국간서비스협정 전자상거래 규범 영향 평가 및 대응전략 수립>. 정보통신정책연구원.
- 3) 박병진(1995). "경제적 규제 및 규제완화정책에 대한 일고". <새마을 지역개발연구>. pp. 169-186.
- 4) 박상욱·박다현. (2008). "제조 프로세스와 서비스 프로세스의 차이가 서비스 운영전략에 주는 시사점". <경영정보논평> 제18권 제2호. pp. 49-61.
- 5) 박성용. (2009). "소비자 정책 측면에서 규제완화 정책의 방향". <소비자문제연구> 제36호. pp.25-42.
- 6) 박지현. (2018). <WTO 전자상거래 논의 동향 및 시사점>. 대외경제정책연구원.
- 7) 박형래. (2011). "전자적 형태의 무체물에 대한 관세부과 원리의 쟁점과 과세방법 고찰". <한국국제경영관리학회 학술발표대회 논문집>. pp. 53-68.
- 8) 서완석. (2005). "WTO 하에서의 전자적 전송물의 분류방안에 대한 대응방안 연구". <성균관법학> 제17권 제1호. pp. 437-460.
- 9)성한경. (2015). "TPP와 TTIP가 한국, 중국, 일본에 미치는 동태적 경제효과 연구". <시장경제연구> 제44집 제1호. pp. 93-124.

- 10) 오태현·임유진. (2018). <EU의 디지털세 주요 내용과 시사점>. 대외경제정책연구원.
- 11) 윤창인. (2007), <FTA 협상 관련 한국의 전자상거래 주요쟁점 및 대응>. 대외경제정책연구원.
- 12) 이규엽 외. (2017). <디지털상거래가 무역과 고용에 미치는 영향>, 대외경제정책연구원.
- 13) 이수복. (2002), <산업조직론>, 을국출판사.
- 14) 이유재·이준엽. (2001). "서비스 품질의 측정과 기대효과에 대한 재고찰 : KS-SQI 모형의 개발과 적용". <마케팅연구> 제16권 제1호. pp. 1-26
- 15) 이제홍(2004). "글로벌 전자상거래 관세부과의 제도적 정비 방안". <통상정보연구>. 6(2). pp. 243-263.
- 16) 최병선(2008), 소비자 정책의 정치경제 : 소비자보호를 위한 시장의 재발견. pp. 4-9.
- 17) 최병선(1992), 정부규제론: 규제와 규제완화의 정치경제. 법문사.
- 18) Berry. (1980). "Services marketing is different". <Business Volume> 30. pp. 24-29.
- 19) European Commission. (2017). *A fair and efficient tax system in the European Union for the digital single market*. COM(2017) 547 final.
- 20) European Commission. (2018). *Impact assessment*. SWD(2018) 81 final.

21) European Commission. (2018). *Proposal for a council directive laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence*. COM(2018) 147 final.

22) European Parliament. (2017). *Working document on towards a digital trade strategy*.

23) Kotler. (1988). *Marketing management: analysis, planning, implementation, and control*. Prentice Hall.

24) OECD. (2011). *OECD guide to measuring the information society 2011*.

25) Stigler. (1976). "The Theory of Economics Regulation". *Bell Journal of Economics*. 2. pp. 3-21.

26) USITC. (2013). *Digital trade in the United States and global economies*.

27) WTO. (2009). *China-Measures affecting trading rights and distribution services for certain publications and audiovisual entertainment products*. Appellate Body WT/DS363/AB/R.

28) WTO. (1998). *Development implications of electronic commerce*. Note by Secretariat WT/COMTD/W/51.

29) Wilson. (1980). *The Politics of Regulation*. New York: Basic Books, Inc.

<기타>

30) 기획재정부. "다국적 IT 기업에 대한 법인세 과세관련 설명자료". (2018).10.24.

- 31) 김문기. “美 구글 규제 반대에 과방위 서버현지화 등 규제 강행 맞불”. 아이뉴스. (2018).11.29.
- 32) 김성민. “김영주 의원, 문화산업진흥 기본법 일부개정법률안 대표발의”. 시사매거진. (2018).11.11.
- 33) 김성수. “공공 클라우드 활성화 발목잡는 SaaS 보안인증, 현실감안 개선해라”. IT데일리. (2018).12.1.
- 34) 김성화. “경제단체장 ‘기업부담 줄여달라’ 건의사항 민주당 전달”. 신아일보. (2019).1.10.
- 35) 김지선. “세계 최초 법 시행 무색... 공공 클라우드 더딘 확산”. 전자신문. (2018).7.17.
- 36) 김현아. “국회 ‘인터넷기업 역차별 문제 끝장낸다’... 역외규정 통과”. 이데일리. (2018).11.29.
- 37) 남도영. “정부·지자체 클라우드 빚장 풀다... 민간서비스 사용 전면허용”. 뉴스원코리아. (2018).12.30.
- 38) 노진우. “송희경의원, 콘텐츠산업 진흥법 개정안 대표발의, 콘텐츠 제값받기에서 시작”. 이뉴스투데이. (2016).11.23.
- 39) 류은주. “한경연, 2018년 세계 20대 인터넷기업 한국은 0개”. IT조선. (2018).12.20.
- 40) 박소연. “신의진 의원, 콘텐츠 진흥법 규제 완화 주장”. 지디넷코리아. (2014).12.31.

- 41) 박종필. “한국판 구글세 추진에 한미동맹 거론한 美 대사관”. 한국경제. (2018).11.28.
- 42) 박진중. “유은혜 의원, 문화산업진흥 기본법 개정안 대표발의”. 공감신문. (2017).9.7
- 43) 변소인. “구글세 논란 속 부가가치세 개정 요구”. 시사저널e. (2018).9.28.
- 44) 송경재. “전세계 구글세 바람... 英, 2020년 ‘디지털세’ 도입”. 파이낸셜 뉴스. (2018).10.30.
- 45) 신동준. “다시 불붙는 구글세 논의... 도입까진 산 넘어 산”. 한국일보. (2018).10.23.
- 46) 이상재. “보쌈 먹고 배달 나면 배달앱 책임? 전자상거래법 개정안 논란”. 중앙일보. (2018).12.5.
- 47) 이승일. “문화산업 연구개발비 세액감면 추진”. 조세일보. (2013).2.15.
- 48) 장은미. “늘어나는 ‘넷플릭스’ 시청자, 고개 드는 규제론”. 오마이뉴스. (2018).11.21.
- 49) 조석준. “소비자원, 전자상거래 주문제작 상품 피해 증가”. 동양일보. (2018).11.5.
- 50) 황준호. “구글·페북 ‘부가가치세 징수법’ 통과... 구글세 징수 첫발”. 아시아경제. (2018).12.11.
- 51) Drozdiak. “Netflix, Amazon forced to fund European video under new rule”. Bloomberg. (2018).10.2.

52) EU의회 웹사이트 (<http://www.europarl.europa.eu>)

53) 미국 무역대표부 웹사이트  
(<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>)

54) FTA 종합포털 웹사이트([www.fta.go.kr](http://www.fta.go.kr))

55) 국회의안정보시스템 (<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)

56) 국가법령정보 웹사이트([www.law.go.kr](http://www.law.go.kr))

## Abstract

# The trend of discussing international norms of electronic commerce and the compatibility with domestic law – application of domestic law on electronic transmission

Park, Eunsol  
Public Administration  
The Graduate School  
Seoul National University

This study aims to examine international norms on the international trends of e-commerce, especially electronic transmission, in the vacuum state of norms, and analyze how these international norms are reflected in our domestic laws from various angles by using liberalization level of each law and regulatory political model. Based on this analysis, the future direction of the international norms will be predicted in terms of the legal status of electronic transmission, and the characteristics of services compared to products such as intangibles. The direction of domestic law revision will be presented as well using

specific examples such as quota application and corporate tax imposition.

According to the WTO, electronic commerce is the production, distribution, marketing, sale or delivery of goods and services by electronic means, and the object to be transmitted by electronic means is called electronic transmission. The legal nature of electronic transmission is one of the most important issues in the discussion of international commerce in electronic commerce, and the level of liberalization of norms applied to each depends on whether it is classified as goods or services. At this point, the national competitiveness of the e-commerce industry in each country causes a sharp conflict of interest. This study outlines international norms applicable to products and to services, and examines how actual level of opening varies according to classification of electronic transmission.

At present, the classification of electronic transmission is at the discretion of each country. The United States advocates more liberalization of electronic transmission of goods, while the EU allows transactions of electronic transmission, but insists on securing policy discretion in each country.

When treating electronic transmissions as goods as the US position, non-discrimination principles should apply to all electronic transmissions in accordance with the GATT. On the other hand, when dealing with electronic transmission as services as the EU 's position, each country applies non-discrimination principles only for electronic transmissions that it has decided to open under the GATS. In other words, for electronic transmissions that are determined not to be opened by the host country, it can discriminate foreign electronic transmissions from its domestic electronic transmissions, or give a preferential treatment to one foreign electronic transmissions over other

foreign electronic transmissions.

Currently, the international norms that incorporate the positions of the United States and the EU are reflected in domestic laws, which have no consistency among them. As a result of Wilson's regulatory politics model, most of the laws aimed at opening markets related to electronic transmissions were customer-oriented, and most of the laws aimed at reserving more than openness were entrepreneurial. As a result of comprehensive analysis of factors such as the passage of international trade agreements, characteristics of services compared with goods, GATS is likely to be applied to electronic transmissions in the future. Therefore, there is a high possibility that our domestic laws will also change in the future.

**keywords : Electronic commerce, Electronic transmission, International norms, Intangibility, Regulatory politics model**  
**Student Number : 2014-23679**