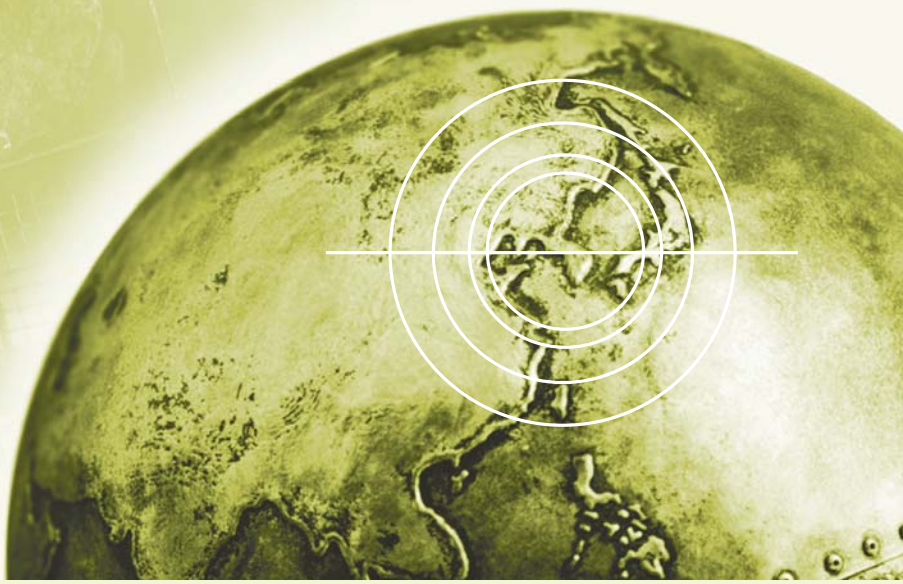
정책자료 05-09



WTO 서비스 국내규제 논의 동향과 주요 의제

송 영 관

KIEP 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy

정책자료 05-09

WTO 서비스 국내규제 논의 동향과 주요 의제

송영관

KIEP 대외경제정책연구원

정책자료 05-09

WTO 서비스 국내규제 논의 동향과 주요 의제

인쇄일 2005년 12월 23일
발행일 2005년 12월 31일
발행인 李景台
발행처 대외경제정책연구원
주 소 137-747 서울특별시 서초구 양재대로 108
전 화 02) 3460-1178, 1179
팩 스 02) 3460-1144
인쇄처 (사)한국장애인문화인쇄협회: 02) 2683-0955
등 록 1990년 11월 7일 제16-375호

ⓒ2005 대외경제정책연구원

KIEP 대외경제정책연구원
http://www.kiep.go.kr

■ ■국문요약

WTO 서비스 국내규제 논의 동향과 주요 의제

송영관

2005년 12월 개최된 홍콩각료회의에서는 GATS 제6조제4항에 명시 되어 있는 국내규제에 관한 규범을 현재 진행 중인 DDA(Doha Development Agenda) 협상이 끝나기 전에 제정하기로 합의하였다. GATS 제6조제4항은 자격요건 및 취득절차, 기술표준, 인허가요건과 관련된 국내규제가 불필요한 무역장벽이 되지 않도록 서비스무역이사회(Council for Trade in Services)에서 적절한 기구를 설치하여 필요한 규범을 제정하도록 규정하고 있다. 이에 따라 1995년 4월 서비스무역이사회 산하에 전문직서비스 작업반을 설립하여 회계서비스에 대한 규범 제정을 시작하였다. 이러한 논의는 1997년 5월 회원국들이 회계분야의 전문자격을 상호 인정하는 협정을 맺을 때 사용하기 위한 비구속적 가이드라인을 서비스무역이사회가 채택함으로써 첫 결과를 맺게 되었다. 또한 1998년 12월 회계분야 국내규제 규범을 처음으로 채택하였고, 이후 1999년 4월에 보다 광범위한 국내규제 전반에 대한 규범 제정을 위해 국내규제작업반을 설립하여 규범 제정작업을 진행하고 있다. 이러한 배경에서 국내규제 규범에 관한 WTO의 논의 동향과 국내에 미치는 영향을 살펴보고 이에 대한 대응방안을 수립하여 국내규제 논의에 적극적으로 임하는 것이 필요하다. 그럼에도

불구하고 국내에는 현재 이에 대한 보고서가 전무한 실정이다. 본 보고서에서는 WTO 서비스 국내규제 논의 배경과 홍콩각료회의까지의 서비스 국내규제 논의 동향을 국내에 소개하고 한국의 대응방안을 도출하기로 한다.

차 례

국문요약 3

제1장. 서론 9

제2장. 서비스 국내규제 규범 제정 논의 배경 및 동향 13

1. 규범 제정의 필요성 13
2. GATS와 국내규제 15
3. WTO 논의동향 개관 18
   가. 전문직서비스작업반 18
   나. 국내규제작업반 20

제3장. 전문직서비스작업반 주요 논의 22

1. 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」 22
2. 「회계부문 국내규제 규범」 26
   가. 개관 및 주요 특징 26
   나. 상세 내용 27

제4장. 국내규제작업반 주요 논의 33

1. 총괄적 논의 33
   가. 규범 적용의 범위 33
   나. 투명성 강화 36
   다. 필요성 심사 도입 37
2. 요소별 논의 39

제5장. 정책적 시사점 43

참고문헌 46

Executive Summary 49

표 차례

표 2-1. 전문직서비스작업반 주요 활동 20

제1장

서론

2005년 12월에 개최되었던 홍콩각료회의는 각료선언문을 채택하고 폐막하였다. 홍콩 각료선언문 중 서비스 관련 주요 결정사항은 다음 세 가지로 크게 요약할 수 있다. 첫째, 서비스 양허 수준의 향상을 위하여 기존 양자간 요청/양허(request/offer) 방식과 더불어 개별국가 대신 복수의 국가가 상대국 특정 서비스분야의 개방을 집단적으로 요청하는 복수적 요청/양허 방식을 보완적으로 도입하여 2006년 10월까지 서비스 최종 양허안을 제출하기로 하였다. 둘째, 「서비스무역에 관한 일반협정(GATS: General Agreement on Trade in Services)」에서 규정한 긴급수입제한조치(emergency safeguard measures), 정부조달, 그리고 보조금에 대한 규범 제정 노력을 배가하도록 명기하였다. 셋째, 현재 진행되고 있는 DDA(Doha Development Agenda) 협상이 끝나기 전에 GATS 제6조제4항에 명시되어 있는 국내규제에 관한 규범을 제정할 것을 합의하였다.

서비스 협상은 'DDA 기설정 의제(built-in agenda)' 중 하나로 DDA 협상과 관계없이 추가협상을 하도록 GATS에 규정되어 있다. 1970년대 이후 서비스 무역이 급증하면서 1980년대 우루과이라운드를 통해 농산물과 함께

처음으로 다자간 시장개방 협상의 의제로 포함된 서비스는, GATS의 제정으로 서비스 무역에 관한 다자무역 규범을 가지게 되었다. 그러나 우루과이라운드 당시 복잡한 서비스 분야의 특성을 모두 포괄하는 규범을 완성할 수 없었기 때문에 GATS에 몇 가지 분야에 대한 추가협상을 규정하게 되었다. 대표적으로 우선 서비스 시장개방 분야에서는 GATS 제19조에 의해 기존의 서비스 양허사항을 추가적으로 자유화하기 위한 협상을 2000년 이내에 개시하도록 규정하고 있다. 또한 GATS 제10조, 13조, 15조는 각각 긴급세이프가드, 정부조달, 보조금에 관한 후속협상을 규정하고 있다. 그리고 GATS 제6조제4항은 우루과이라운드 후속 협상 과제로 서비스 국내규제(domestic regulation)에 대한 다자적인 규범 제정을 규정하고 있다. 서비스 협상은 DDA 출범 이전에 이미 WTO 차원의 협상이 진행되고 있었고, DDA 출범에 따라 DDA 협상의 일부가 되었다.

DDA 협상에서 서비스 협상은 크게 시장개방 협상과 긴급수입제한조치·정부조달·보조금에 대한 규범제정 협상, 그리고 서비스 국내규제에 대한 규범제정 협상으로 구별할 수 있다.[1] 그러나 시장개방 협상은 질적으로 많이 개선된 양허안을 제시해야 한다는 미국, EU 등 선진국의 입장과 이를 반대하는 개발도상국의 입장이 충돌하고 있어 DDA에서 큰 진전을 기대하기 어려운 상황이다.[2] 또한 긴급수입제한조치·정부조달·보조금에 대한 규범제정 협상도 지지부진한 상황이다.

DDA에서 가장 큰 진전이 기대되는 분야가 서비스 국내규제에 대한 규범

1) 시장개방 협상방식은 크게 두 가지 면에서 농업, 비농산물 등 타 분야 협상방식과 차이를 가지고 있다. 첫째, 서비스 시장개방은 자국이 원하는 분야만을 자발적으로 선택하여 개방할 수 있도록 신축적으로 추진하는 이른바 포지티브 방식(positive system)을 취하고 있다. 둘째, 모든 상품에 대한 시장개방은 관세인하율을 다자적으로 정하는 공식(formula) 접근방식을 취하는 반면, 서비스 협상은 각국이 스스로 개방할 서비스 업종 및 그 폭에 대해 양허안을 제출하고, 여러 교역 상대국에 대해 같은 수준의 양허를 요구하는 과정을 반복하는 양자협상 방식(request/offer approach)을 채택하고 있다.

2) 시장개방 협상은 1995년 GATS 발효 이후 1997년 기본통신서비스와 금융서비스 추가 협상을 마무리하였으며, 이후, 각 회원국은 2002년 7월 시장개방요청서(request)를 무역상대국들에 제출하였고, 2003년과 2005년 상반기에 각각 자국의 1차 시장개방 양허안(offer)과 수정 양허안(revised offer)을 제출하였다.

제정 협상이다. 본 협상의 목적은 GATS 제16조와 17조에 규정된 시장접근과 내외국인 차별 조치를 제외한 국내규제 중 특히 자격요건 및 절차, 기술표준, 그리고 인허가 요건 및 절차가 서비스 교역에 불필요한 장애가 되지 않도록 방지하는 데 있다. 즉, GATS 제6조제4항은 자격요건 및 취득절차, 기술표준, 인허가요건과 관련된 국내규제가 불필요한 무역장벽이 되지 않도록 서비스무역이사회(Council for Trade in Services)가 적절한 기구를 설치하여 필요한 규범을 제정하도록 규정하고 있다. 이에 따라 1995년 4월 서비스무역이사회 산하에 전문직서비스작업반을 설립하여 회계서비스에 대한 규범 제정을 시작하였다. 이러한 논의는 1997년 5월 회원국들이 회계분야의 전문자격을 상호 인정하는 협정을 맺을 때 사용하기 위한 비구속적 가이드라인을 서비스무역이사회가 채택함으로써 첫 결과를 맺게 되었다. 또한 1998년 12월 회계분야 국내규제 규범을 처음으로 채택하였고, 이후 1999년 4월에 보다 광범위한 국내규제 전반에 대한 규범 제정을 위해 국내규제작업반을 설립하여 규범제정작업을 진행하고 있다.

국내규제작업반에서의 국내규제에 관한 논의는 홍콩각료회의를 앞둔 2005년에 매우 활발하였다. 2005년 12월에 열린 홍콩각료회의에서는 DDA 타결까지 국내규제 규범을 제정하기로 결정하였기 때문에, 지금은 그간 서비스 국내규제 규범에 관한 WTO 논의 동향을 살펴보고 이에 대한 대응방안을 수립하여 국내규제 논의에 적극적으로 임해야 할 시점이다. 그러나 이에 대한 일반 자료는 현재 존재하지 않기 때문에 본 보고서에서는 WTO 서비스 국내규제 논의를 소개하고, 홍콩각료회의까지 이루어진 이에 대한 논의를 정리하여 정책적 시사점을 도출하고자 한다.3)

본 보고서의 주된 연구범위는 WTO 서비스 국내규제 논의 배경과 홍콩각료회의까지의 서비스 국내규제 논의 동향 개관 및 한국의 대응방안이다. 이

3) 서비스 국내규제에 관한 용역보고서로는 김준동 외(2000) 참조.

를 위해 제2장에서는 GATS와 국내규제의 관계를 통해 WTO 국내규제 논의의 배경을 살펴보고 전문직서비스작업반과 국내규제작업반 논의 동향을 개괄한다. 제3장에서는 전문직서비스작업반의 활동을 살펴보고 특히 이 작업반에서 제정한 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침(Guidelines for Mutual Recognition Agreements or Arrangements in the Accountancy Sector)」과「회계부문 국내규제규범(Disciplines on Domestic Regulation in the Accountancy Sector)」을 살펴보기로 한다.[4] 제4장에서는 홍콩각료회의까지 국내규제작업반의 주요 논의에 대한 각국의 입장을 고찰하기로 하고, 제5장에서는 이런 논의를 바탕으로 WTO 서비스 국내규제 논의가 함축하고 있는 정책적 시사점을 도출하기로 한다.

4) WTO(1997a, 1998b) 참조.

제2장

서비스 국내규제 규범 제정 논의 배경 및 동향

1. 규범 제정의 필요성

서비스무역에 관한 유일한 국제적 다자간 협정인 GATS는 서비스 공급자와 소비자의 국경간 이동에 따라 서비스무역을 Mode 1~4의 네 가지 형태로 구별하고 있다. Mode 1은 국경간 공급(cross-border supply)이라고 하며 상품무역과 마찬가지로 서비스 공급자와 소비자 모두 국경간 이동을 하지 않으면서 서비스무역이 이루어지는 형태를 말한다. 여기에 대한 예로는 인터넷을 통한 국제은행 거래 등을 들 수 있다. Mode 2는 해외소비(consumption abroad)라고도 하며, 해외관광과 같이 서비스 공급자는 국경을 이동하지 않는 반면 소비자가 국경을 이동함으로써 발생하는 서비스무역 형태를 말한다. Mode 3는 상업적 주재(commercial presence)라고도 하며, 서비스 소비자는 국경을 이동하지 않는 반면, 법인 형태의 서비스 공급자가 국경을 이동하여 서비스를 공급하는 형태를 말한다. 예로는 금융회사가 해외

법인을 신규로 설립하거나 또는 다른 해외 법인의 지분 인수를 통해 외국에 금융서비스를 제공하는 경우를 들 수 있다. 그리고 마지막으로 mode 4는 자연인의 이동(presence of natural persons)이라고도 하며, 서비스 소비자는 국경을 이동하지 않는 반면, 자연인 형태의 서비스 공급자가 국경을 이동하여 서비스를 공급하는 형태를 말한다. 이에 대한 예로는 패션모델이 해외에 나가 모델 활동을 하는 경우를 들 수 있다.

상품의 경우 관세 등 국경간 조치가 대표적 무역장벽이지만, 서비스의 경우 국경간 조치를 통한 무역장벽보다는 국내 서비스 시장 진입에 제한을 두는 국내 조치를 통해 상기 4가지 형태의 교역에 장애를 주는 무역장벽이 일반적이다. 현재 WTO/DDA 서비스 양허협상은 시장접근제한 조치와 내외국인차별 조치 철폐를 통한 서비스 무역장벽의 제거에 초점을 맞추고 있다.[5] 그러나 시장접근제한 조치와 내외국인차별 조치 외에도 서비스무역을 제한하는 조치는 많다. 서비스 양허 협상을 통해 각국이 높은 수준으로 자국의 시장을 개방하더라도 국내적인 규제를 통해 실질적으로 시장접근을 봉쇄한다면 개방의 효과는 반감될 수밖에 없다. 예를 들어, 통신시장을 개방한 국가가 과도하게 제한적인 인허가 요건이나 절차를 부과하여 사실상 외국 서비스 공급자의 서비스 공급을 막을 수도 있는 것이다.

서비스 무역장벽을 제거하기 위해서는 이런 과도한 국내규제를 제거하여야 한다. 그러나 국내규제는 그 나름대로 목적이 있는 경우가 많다. 즉 소비자 보호를 위해 일정 시설기준이나 상주요건, 또는 최소 자산요건을 부과할 수도 있고, 최소한의 질 보장을 위해 면허 요건을 두는 경우나 금융서비스의 건전성을 규제하는 조치 등을 예로 들 수 있다. 서비스공급에 영향을 미치는 국

5) GATS 제16조는 총 6개의 시장접근제한 조치를 정의하고 있으며, 이는 ①서비스 공급자 수에 대한 제한, ②서비스 거래 및 자산 총액에 대한 제한, ③서비스 영업의 총수 또는 총 산출량에 대한 제한, ④ 서비스 공급자로서 자연인의 총수에 대한 제한, ⑤법인체나 합작투자의 특정 형태에 대한 제한, ⑥지분소유 제한 등을 통한 외국자본 참여에 대한 제한을 말한다.

내규제의 목적은 매우 다양하며 국내규제의 제정은 근본적으로 국가주권의 영역이다. 따라서 국내규제에 대한 규범 제정은 국가가 다양한 목적에 의해 규제를 할 수 있다는 국가주권의 인정과, 국내규제가 서비스교역의 장애로 작용해서는 안되므로 국제적 제약이 필요하다는 서비스교역 확대의 두 목적 간 상충관계를 극복해야 한다. WTO에서 논의되고 있는 서비스 국내규제 규범 제정 협상은 이 두 가지 상충관계에서 균형을 찾기 위한 시도라 볼 수 있다. 즉, WTO에서 서비스 국내규제 규범 제정을 시도하는 목적은 서비스공급에 영향을 미치는 국내규제의 다양한 목적을 존중하면서도, 국내규제가 서비스교역 확대에 불필요한 장애가 되지 않기 위하여 국내규제에 적용되는 국제적 원칙을 만드는 것이다.

2. GATS와 국내규제

소비자보호, 안전 등 정당한 국가정책목표를 달성하기 위해서는 "서비스공급자의 자격 및 능력"을 일정수준 이상으로 유지함으로써 "서비스의 질"을 보장할 필요가 있다. 국제적 서비스교역 규범인 GATS는 각 회원국이 국내 정책목표 달성을 위하여 각국 내 서비스 공급자를 규제하고 또 새로운 규제를 도입할 필요성을 인정하고 있다.[6] 또한 GATS 금융분야 부속서는 정부가 금융제도의 안정과 건전성을 위해 투자가, 예금자 및 보험가입자에 대한 보호 등과 같은 건전성 조치를 취할 수 있는 권리를 지닌다고 규정하고 있다.

그러나 동시에 GATS 제6조제1항은 서비스교역에 영향을 주는 모든 국내규제 집행은 합리적(reasonable)이고 객관적(objective)이며 공평(impartial)해야 한다는 점을 명시하였다. 좀 더 구체적으로 국내규제규범 제정의 근거

6) GATS 서문(preamble): "*Recognizing* the right of Members to regulate, and to introduce new regulations on, the supply of services within their territories in order to meet national policy objectives and, given asymmetries existing with respect to the degree of development of services regulations in different countries, the particular need of developing countries to exercise this right;"

가 되는 GATS 제6조제4항에서는 “자격요건 및 취득절차(qualification requirements and procedures), 기술표준(technical standard), 인허가요건(licensing requirement)과 관련된 조치가 서비스무역에 대한 불필요한 장벽이 되지 않도록 하기 위해 서비스무역이사회가 적절한 기관을 통해 필요한 규범을 제정한다”고 명시하고 있다.

GATS 제6조제4항은 자격요건 및 취득절차, 기술표준, 인허가 요건 및 절차와 관련된 조치가 불필요한 무역장벽이 되지 않는 기준으로 첫째, 자격·기술·인허가 관련 요건은 서비스 공급자의 자격과 능력 등 객관적이고 투명한 기준을 바탕으로 하여야 하고, 둘째, 자격·기술·인허가 관련 요건은 서비스 질 보장을 위해 필요한 정도를 넘어 불필요한 장애가 되어서는 안 되며, 셋째, 인허가절차의 경우, 그 자체가 서비스공급의 제한조치가 되어서는 안 된다는 세 가지를 제시하고 있다. 자격·기술·인허가 관련 요건은 합법적인 국내규제로서 각국의 자유에 속하는 사항이다. 그러나 예를 들어 도로운송회사 설립요건으로 자본금 1조 원을 요구한다면, 이러한 규제를 소비자 보호라는 정책적 목표를 위해 꼭 필요한 규제라고 하기는 힘들 것이다. 따라서 각국별로 다양한 분야별 국내규제에 대하여 우선 규제의 정책적 목표를 명확히 하고, 또 어느 정도의 규제가 합리적 수준인지 그 기준을 설정하여 이러한 기준을 초과하는 과도한 규제는 서비스무역에 대한 제한조치로 취급하는 것이 필요하다.

한편 GATS 제6조제5항은 동 다자간 규범 제정 이전에 임시적 경과조치로서 새로운 허가 및 자격요건, 기술기준을 적용하거나 기존 규제조치를 변경할 때 기존 양허의 효과를 무효화하거나 침해하는 방식으로 적용해서는 안 될 것을 규정하고 있다. GATS 제6조제5항(a)는 면허나 자격요건, 기술적 표준을 적용함에 있어서 한 회원국의 자격·기술·인허가 관련 요건이 첫째, 제6조제4항의 세 가지 기준 중 하나라도 부합하지 않고, 둘째, 당해국이 구체적 약속을 할 당시 합리적으로 기대할 수 없었던 방식을 적용하여 양허표

에 기재된 시장접근이나 내외국인 차별금지에 관한 구체적 약속을 무효화하거나 침해해서는 안 된다고 규정하고 있다. 또한 제6조제5항(b)는 제5항(a)의 요건이 충족되고 있는지 여부를 판단함에 있어서 당해국이 관련 국제기구에서 제정한 국제표준을 사용하고 있는 경우에는 이에 대한 고려가 있어야 한다고 규정하고 있다.

GATS 제6조제4항은 자격요건 및 취득절차, 기술표준, 인허가요건과 관련된 조치가 불필요한 무역장벽이 되지 않도록 세 가지 기준을 제시하였다. 그러나 이러한 기준도 매우 추상적이어서 실제 각국의 분야별 국내규제가 과연 위 기준에 맞는지 여부를 가려내는 일은 매우 힘들다고 할 수 있다. 국내규제에 관한 보다 명확한 규범을 제정하는 작업은 우루과이라운드 기간 동안에는 완결되지 못하였고, 대신 GATS 제6조제4항에 GATS 운영을 책임지게 될 서비스이사회가 적절한 기구를 설치하여 각국의 국내규제가 상기 세 가지 기준에 부합하도록 보장할 수 있는 규범을 제정하도록 규정하였다. WTO 출범 이후 이 규정에 따라 국내규제 규범 제정을 위해 1995년 4월 서비스무역이사회 산하에 전문직서비스작업반을 설립하여 1998년 12월 「회계부문국내규제규범」을 처음으로 채택하였다. 그리고 이후 1999년 4월, 보다 광범위한 서비스 분야 전반에 대한 국내규제 규범 제정을 위해 국내규제작업반(WPDR: Working party on Domestic Regulations)을 설립하여 국내규제에 관한 규범 제정작업을 진행하고 있다.

3. WTO 논의동향 개관

가. 전문직서비스작업반

GATS 제6조제4항에 명기되어 있는 국내규제에 대한 후속작업은 WTO 출범 직후인 1995년 3월 1일 서비스무역이사회가 전문직서비스작업반(The Working Party on Professional Services) 설치를 결정함으로써 시작되었다. 서비스무역이사회는 전문직서비스 교역에서 자격요건과 절차, 기술표준, 인허가 요건에 관련된 국내규제가 불필요한 장애가 되지 않도록 전문직서비스작업반 설치를 결의하게 되었다.[7]

전문직서비스작업반은 전문직서비스 전반에 관한 규범 마련이 목적이었지만 회계서비스의 국내규제에 대한 다자규범 제정을 우선적으로 추진하기로 합의하였다.[8] 회계서비스에 대한 국내규제 규범 제정을 우선 추진하기로 한 것은 회계서비스의 잠재적 교역가능성이 클 뿐만 아니라 회계서비스가 비교적 국제화되어 있지만, 각 국가별로 다양한 국내규제가 존재하기 때문이었다.

1995년 서비스무역이사회는 다음 두 가지 사항을 결의하게 된다.[9] 첫째, 전문직서비스작업반을 설치하여 전문직서비스 분야의 자격요건과 인정절차, 기술표준 및 인허가요건에 관한 국내규범이 무역에 불필요한 장애가 되지 않기 위해 필요한 규범을 개발하고, 그 결과를 권고안에 담아 서비스이사회에 보고한다. 둘째, 전문직서비스작업반은 우선적으로 회계서비스 분야에서 각국이 양허한 사항이 실제로 시장개방 효과를 발휘할 수 있도록 다음 세 가지 사항에 중점을 두고, 또한 회계서비스 규율에 있어 정부기관과 비정부기관의 중요성을 감안하여 이 분야의 다자간 규범에 관한 세부적 권고안을

7) WTO(1995a) 참조.

8) *Ibid.*

9) *Ibid.*

작성한다. 그 중점사항은 첫째, 국내규제요건이 서비스 공급능력 및 자질과 같은 객관적이고 투명한 기준에 기초하도록 하고, 또한 이 요건이 서비스 질 확보에 필요한 수준을 넘어 불필요한 무역장벽이 되지 않도록 보장하여 회계서비스의 실질적 무역자유화를 촉진하는 다자간 규범을 개발한다. 둘째, GATS 제7조제5항의 효과가 충분히 나타날 수 있도록 회계서비스분야 다자간 규범 개발에 국제회계기준을 활용하고, 이때 GATS 제6조제5항(b)에 정의된 관련 국제기구와의 협력을 촉구한다. 셋째, 다른 회원국 전문직업인 자격인정에 관한 가이드라인을 제정하여 GATS 제6조제6항의 효과적 실행을 촉진한다.[10)]

1997년까지 WTO(1995a)에 명시된 작업을 마치는 것을 목표로 하여 전문직서비스작업반은 1995년 7월 7일 첫 번째 모임을 갖고 작업을 시작하게 되었다.[11)] 본 작업반의 주 작업대상은 회계부문 자격상호인정과 국내규제에 관한 규범 마련이었다. 본 작업반의 노력의 결과, 1997년 5월 29일 서비스무역이사회는 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」을 채택하였다.[12)] 이어 1998년 12월 14일에는 서비스무역이사회에서 「회계부문 국내규제규범」이 채택되었다.[13)] 그리고 1999년 4월 26일, 서비스무역이사회에서 국내규제에 관한 작업반을 구성하기로 하고 전문직서비스작업반을 해체하게 된다.[14)] 전문직서비스작업반에서 제정한 회계분야 규범은 DDA협상 종료시점에 발효될 예정이다.

10) GATS 제6조제6항: In sectors where specific commitments regarding professional services are undertaken, each Member shall provide for adequate procedures to verify the competence of professionals of any other Member.

11) WTO(1995b) 참조.

12) WTO(1997c) para. 11 참조.

13) WTO(1998a) 참조.

14) WTO(1999a) 참조.

표 2-1. 전문직서비스작업반 주요 활동

일시	주요 활동 내용
1995. 7	전문직서비스작업반 작업 시작
1997. 5	서비스무역이사회 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」 채택
1998. 12	서비스무역이사회 「회계부문 국내규제에 관한 규범」 채택
1999. 4	전문직서비스작업반 해체, 국내규제작업반 구성 결정

출처: WTO(1995b, 1997c, 1998a, 1999a)를 바탕으로 저자 정리.

나. 국내규제작업반

1998년 12월 서비스무역이사회에서 「회계부문 국내규제규범」이 채택된 후, 1999년 4월 26일 서비스무역이사회는 전문직서비스작업반의 명칭을 국내규제작업반(working party on domestic regulation)으로 바꾸어 보다 광범위한 국내규제 전반에 대한 규범 제정 작업을 진행하고 있다. 국내규제작업반의 작업범위는 GATS 제6조제4항에 따라 인허가요건과 절차, 자격요건과 절차, 그리고 기술표준 조치가 전문직서비스 분야를 포함한 서비스무역에서 불필요한 장벽이 되지 않도록 하기 위한 규범 개발에 있다. 국내규제작업반은 DDA 종료 이전에 서비스무역이사회에 국내규제 규범에 대한 권고안을 제출하게 되어 있다.[15]

국내규제작업반은 1999년 5월 17일 첫 번째 회의를 시작으로 국내규제 관련 규범제정 작업을 진행하고 있다. 국내규제작업반의 원활한 논의를 위해 WTO 사무국에서는 'GATS 제6조4항의 서비스 모든 분야 적용'에 관한 문건[WTO(1999b)]과 '전반적 서비스 규제'에 관한 문건[WTO(1999c)]을 준비하였다. 이 작업반의 첫 번째 회의에서는 전문직서비스작업반에서 제정한 「회계부문 국내규제규범」에 포함된 요소를 다른 서비스 분야에 어느 정도

15) WTO(1999a) 참조.

까지 확대·적용할 수 있는지가 관건이었다. 그리고 이를 위해 투명성, 필요성, 동등성, 국제표준 적용 등이 논의되었으며 특히 투명성과 필요성에 관한 논의에 초점이 맞추어졌다.[16]

WTO 회원국들은 모두 서비스무역의 상당부분이 국내규제와 밀접히 관련되어 있고 국내규제가 서비스무역의 장벽으로 작용할 요인이 있기 때문에 규범제정이 필요하다는 점은 인식하고 있다. 그러나 국내규제 규범 제정을 통해 국가의 규제감독권한 주권이 위축될 것에 대한 우려, 규범 제정으로 인한 행정부담의 증가 우려 등도 존재하게 된다. 따라서 규범에 포함될 구체적 내용에 대해서는 개도국, 선진국 등 모두 관심분야와 방향, 규범의 범위 등에 있어서 입장 차이가 존재한다. 이런 입장 차이로 국내규제작업반의 논의는 진전이 더딘 상황이다.

그러나 회원국 사이에 적어도 홍콩각료회의 전까지는 국내규제 규범에 대한 초안 제정 등 최소한의 성과를 얻어야 한다는 의식이 형성되어 홍콩각료회의를 앞둔 2005년 국내규제작업반 논의는 매우 활발하였다. 비록 초안 작성까지는 아직 많은 작업이 필요한 상황이나, 2005년 12월에 열린 홍콩각료회의에서 회원국들은 DDA 타결 전까지 국내규제규범을 제정할 것을 다시 한 번 확인하였다.

16) WTO(1999d) 참조.

제3장

전문직서비스작업반 주요 논의

전문직서비스작업반의 주된 의제는 회계서비스의 국내규제에 관한 다자간 규범과 회계사의 자격상호 인정에 관한 비구속적인 지침을 제정하는 것이었다. 본 작업반은 1995년 7월에 첫 회의를 가진 후 1995년에는 2차례, 1996년에는 5차례, 1997년에는 6차례, 1998년에는 11차례의 공식회의와 그 외 수차례의 비공식회의를 개최하는 등 활발한 활동을 영위하였다.[17] 본 작업반의 활동 결과 1997년 5월과 1998년 12월 서비스이사회에서 각각 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」과 「회계부문 국내규제규범」을 채택하였다.

1. 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」

각 국가는 시장에서 공급되는 전문직서비스의 질을 관리하기 위하여 전문직서비스 공급자가 되기 위한 자격요건 등을 부과하고 또 감독기구를 두고 있다. 그러나 각 국가 간에 전문직서비스 공급자에 대한 교육요건, 시험기준,

17) 전문직서비스작업반 활동내용에 대해서는 WTO(1996b, 1997b, 1998c, 1998d) 참조.

경력요건, 감독기구 등의 차이가 있을 수 있고, 이에 따라 전문직서비스 공급자의 다자간 자격상호인정이 어려운 경우가 많다.

국가간 자격요건이나 감독기구의 차이가 크지 않은 경우 이 문제를 해결하는 가장 흔한 방법은 자격상호인정협정(MRA: Mutual Recognition Agreements or Arrangements)을 체결하는 것이다. 그러나 이 방법은 주로 문화나 규제체계가 비슷한 소수 국가끼리 체결하는 것이 대부분이어서 GATS의 근본 원칙인 무차별 원칙을 훼손시킬 수 있다. 따라서 GATS에서는 제7조에 "자격의 상호인정(Recognition)" 조항을 담아 전문직서비스 공급자 자격의 상호인정, 일방적 인정 및 자격인정제도의 조화에 관한 규율을 정하여 양자간 혹은 복수국가간의 MRA를 허용하되, 이것이 비참여국들에게 배타적이 되지 않도록 하였다.

GATS 제7조를 살펴보면 우선 제1항에 회원국은 인허가 기준과 서비스공급자의 자격요건 등과 관련하여 특정 국가에서 취득한 학력, 경력, 자격 등을 상호 인정할 수 있다고 명시하고 있다. 다만 GATS 제7조3항에 명시되었듯 이런 상호인정이 국가간 차별수단이나 서비스무역에 대한 위장된 제한이 되지 않아야 한다는 점도 분명히 밝히고 있다.

또한 이런 자격상호인정이 배타적이 되지 않도록 GATS 제7조2항에서는 기존 혹은 미래의 조약이나 협약의 당사자가 되는 회원국은 기타 관심이 있는 다른 나라에도 그 조약이나 협약 혹은 그와 버금가는 약정을 맺도록 협상할 수 있는 적절한 기회가 주어져야 한다고 명시하고 있다. 또한 동 조항에서 만약 한 회원국이 자격을 자율적으로 인정하는 경우, 동 회원국은 다른 회원국들에게 그들의 영토 내에서 습득한 교육, 경력, 면허, 혹은 인허가 요건이 인정될 수 있다는 것을 증명할 적절한 기회를 부여하여야 한다고 밝히고 있다.

GATS 제7조3항은 상술한 대로 회원국은 서비스 제공자의 승인, 면허, 인허가 기준이나 지침을 적용할 때 차별을 두고 자격을 인정하거나 서비스

교역에 대하여 위장된 제한을 두어서도 안된다고 명시하고 있고, GATS 제7조4항은 자격상호인정에 대한 투명성 의무를 서술하고 있다. 즉 제7조4항(a)에서 각 회원국은 WTO 협정의 시행일로부터 12개월 이내에 기존 인정조치의 내용과 그것이 GATS 제7조1항에 언급된 유형의 협정이나 약정에 근거한 것인지의 여부를 서비스무역이사회에 알려야 한다고 규정하고 있다. 또한 제7조4항(b)에서는 GATS 제7조1항에서 언급된 유형의 협정 또는 약정에 관한 협상이 실질단계에 들어가기 이전에, 그 밖의 관심 있는 회원국들이 협상에 참여할 수 있는 충분한 기회를 주기 위해 가능한 한 최대한 사전에 그런 협상의 개시를 서비스무역이사회에 신속하게 통보하여야 한다고 명시되어 있다. 제7조4항(c)에서는 새로운 인정조치를 채택하거나 현행 인정조치에 중요한 수정을 가하는 경우 신속하게 서비스무역이사회에 통보하고, 동 조치가 GATS 제7조1항에서 언급된 유형의 협정 또는 약정에 기초한 것인지의 여부를 명시하여야 한다는 점을 밝히고 있다. GATS 제7조의 마지막 제5항에서는 상호인정제도는 가능한 한 다자간에 합의된 기준에 근거해야 하며, 국제공통표준과 기준 그리고 관련 서비스무역과 전문직의 관행에 대한 국제공통표준의 설립과 채택을 위해 정부간 또는 비정부기관간의 협력이 이루어져야 한다고 명시되어 있다.

「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」은 전문직서비스작업반이 1995년 발족된 이후 완성된 첫 번째 작품이다. 이 지침은 GATS 제7조에 의거하여 국가간 회계부문 자격상호인정에 대한 협정을 체결할 때 지침이 되는 표준적인 절차 및 기준을 마련하는 데 그 목적이 있다. 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」이 WTO 회원국간의 회계부문 자격상호인정 협상에 유용하게 사용될 수 있다면, 협상과정과 협정의 투명성이 보장되어 궁극적으로는 회원국간 회계부문 자격상호인정을 통해 회계서비스의 국가간 무역이 촉진될 수 있을 것이다. 다만 본 지침은 회계분야의 상호인정협정 체결을 위한 실용적 지침으로 이 지침의 준수여부는 자발적이지 결코 강제적이 아니다.

「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」의 내용은 크게 두 가지로 구분이 된다. 첫 번째 부분은 협상 진행 및 이와 관련된 회원국 의무에 대한 사항이다. 즉 이 부분에서는 MRA 체결국이 GATS 제7조, 특히 제7조4항 투명성 의무 이행을 원활히 할 수 있도록 하는 지침을 서술하고 있다. 우선 협상 시작 시 WTO에 반드시 통보해야 할 정보로는 협상개시 의사, 협상 당사자에 대한 정보, 향후 이에 대한 접촉선(contact point), 협상의 목적, 예상되는 협상개시 시점과 관심을 보이는 제 3국이 참여할 수 있는 시점을 들고 있다. 협상결과통보 때 반드시 포함될 정보로는 새로운 협정의 경우 협상의 내용, 그리고 기존 협정의 경우 주된 변화 내용을 기술하고 있다. 그 외 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」에서는 협상 진행과 협정문은 GATS에 부합하여야 한다는 점, 그리고 단일의 협상단체 구성을 권고하고 있다.

두 번째 부분은 협정문의 형식과 내용에 관한 것이다. 이 부분에서는 협정문 내용으로 참가자, 협정의 목적, 협정의 범위, 자격상호인정에 관한 규정, 실행절차, 진출국에서의 면허 및 기타사항, 그리고 협정의 개정에 대한 항이 포함되도록 권고하고 있다. 또한 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」에서는 상술한 각 항목에서 각각 명기해야 할 내용을 권고하고 있다. 예를 들면 자격상호인정에 관한 규정에서 자격요건의 예로는 최소 교육요건, 최소 경험요건, 자격시험 통과 등을 들고 있다. 또한 실행절차에서는 개인 신청자를 위해, 관할기관의 이름 및 주소 등 자세한 정보, 신청에서 결과통보까지 걸리는 시간, 신청서의 형식, 수수료 등에 대한 세부 정보 제공을 권고하고 있다.[18)]

18) 자세한 사항은 WTO(1997a) 참조.

2. 「회계부문 국내규제 규범」

가. 개관 및 주요 특징

「회계부문 국내규제 규범」은 인허가요건과 절차, 자격요건과 취득절차, 기술교준의 다섯 개 조치가 서비스무역의 불필요한 장애가 되지 않도록 하여 회계서비스 국제교류 활성화에 도움이 되는 것을 목적으로 제정되었다. 1998년 12월 14일 서비스무역이사회에서 채택된 「회계부문 국내규제 규범」은 규범의 목적, 일반조항, 투명성(다섯 가지 조치), 인허가요건(여섯 가지 조치), 인허가절차(다섯 가지 조치), 자격요건(세 가지 조치), 자격취득절차(세 가지 조치), 기술표준(두 가지 조치)에 관한 규범을 담고 있다.[19]

「회계부문 국내규제 규범」의 법적 형식과 관련하여 회원국들은 첫째, GATS Annex로 포함시키는 안, 둘째, 통신서비스처럼 reference paper 형식을 취하는 안, 셋째, 서비스무역이사회의 결정문 형식을 취하는 안 등 세 가지 대안을 두고 논의를 하였다. 비록 다수의 회원국들이 GATS Annex 형식을 선호하였으나, 결국 국내비준 등의 어려움을 고려하여 본 규범은 서비스무역이사회의 결정문 형식으로 채택되었다.[20]

1998년 서비스무역이사회의 결정에 따라「회계부문 국내규제 규범」은 DDA 협상 종료와 함께 GATS의 일부로 편입되어 발효될 예정이고, 따라서 현재 동 규범이 발효된 상태는 아니다.[21] 그러나 1998년 12월 서비스무역이사회 결정문에 포함된 현상유지(standstill) 규정에 따라 동 결정문이 채택된 1998년 12월 이후 WTO 회원국들이 본 규범에 위배되는 회계분야의 새로운 국내규제를 도입하는 것은 금지된다.[22]

19) WTO(1998b) 참조.

20) Honeck(2004) 참조

21) WTO(1998a) 두 번째 문단 참조.

「회계부문 국내규제 규범」의 주요 특징으로는 첫째, 규범의 적용범위를 회계서비스를 양허한 회원국으로 한정하였다. 또한 자격요건 및 절차, 인허가 요건 및 절차, 기술표준에 관한 조치 중 GATS 제16조 시장접근 조치 및 제17조 내국민대우의 대상이 되는 국내규제와 중복되지 않는 조치를 대상으로 하였다.[23] 둘째, 회계서비스에 미치는 영향 중 가장 중요한 것으로 필요성 심사(Necessity test)를 도입하고 의무화하여 회계 관련 자격·기술·인허가 관련 요건이 정당한 정책목표 충족 이상의 불필요한 교역장벽이 되어서는 안 된다고 명시하였다.[24] 또한 정당한 정책 목표에 대한 예시목록으로 소비자 보호, 서비스 질 보장, 회계사의 능력과 자질을 제시하였다. 셋째, 투명성과 관련하여 특정 정책목표에 대한 문의에 답변할 의무를 부여하였고, 회계서비스 교역에 상당한 영향을 미치는 국내규제 도입 시, 의무사항은 아니지만 다른 회원국들이 이것에 대한 사전의견을 개진할 수 있는 기회를 제공하도록 노력할 것을 명시하였다. 「회계부문 국내규제 규범」은 자격 및 인허가 요건의 내용보다 절차상 투명성 확보에 초점을 맞추고 있다.

나. 상세 내용

1) 규범의 대상

「회계부문 국내규제 규범」의 대상이 되는 국내규제 조치는 시장접근(GATS 제16조) 및 내국민조치(GATS 제17조)를 제외한 것이다. 즉, 제1조에서 본 규범의 목적은 회계서비스 무역에 영향을 미치는 국내규제가 GATS 제6조4항의 요건에 합치되도록 하여 회계서비스 무역을 촉진하는 데 있음을 밝

22) WTO(1998a) 세 번째 문단 참조.

23) GATS 제6조4항의 조치와 GATS 제16조 및 17조 조치 간 중복의 문제에 대해 전문직서비스작업반에서 많은 논의가 있었음[WTO(1998e) 참조].

24) 필요성 심사에 대해서는 본 고 제4장에서 더 자세히 논하기로 함.

히고, 본 규범 대상이 되는 회계부문 국내규제는 GATS 제16조(MA) 및 제17조(NT)의 대상이 되는 국내규제와 중복되지 않는다는 점을 명시하고 있다.

2) 필요성 심사

「회계부문 국내규제 규범」의 대상이 되는 모든 국내규제에 필요성 심사를 의무화하여 GATS 제6조4항을 강화하였고, 정당한 정책목적을 예시적으로 제시하였다. 즉, 제2조에 회원국들은 GATS 제16조 시장접근 및 제17조 내국민대우의 대상이 아닌 회계 관련 자격·기술·인허가 관련 국내규제조치가 정당한 정책목표 충족 이상의 불필요한 교역장벽이 되지 않도록 해야 한다고 의무화하였다. 또한 정당한 정책 목적으로 소비자 보호, 서비스의 질, 전문직업인의 능력과 자질을 예로 들고 있다. 「회계부문 국내규제 규범」에서의 필요성 심사는 GATT 제20조와 GATS 제14조처럼 예외적인 경우에 적용되는 것이 아니고 본 규범의 대상이 되는 모든 조치에 적용되는 의무사항이므로 분쟁 시 입증의 책임은 과거 WTO 사례에 비추어 제소국에 있다고 볼 수 있다.[25)]

3) 투명성 강화

GATS 제3조의 투명성 조항은 서비스무역과 관련된 조치에 대한 정보를 공유함으로써 서비스무역 정보의 비대칭성으로 인한 불확실성의 제거를 목적으로 한다. 이 조항에 따라 회원국들은 첫째, 서비스무역 관련 조치에 대한 공표(publication)의 의무(제1항 및 2항), 둘째, 양허한 서비스의 무역에 중대한 영향을 주는 모든 법률, 규정 또는 행정지침의 새로운 도입 또는 수정에 대한 통보의 의무(제3항), 문의처 설치 및 다른 회원국의 질의에 대한 응답의 의무(제4항)를 가진다. 또한 GATS 제3조5항에 따라 모든 회원국은 다

25) WTO(2003c) 7번째 문단 참조.

른 회원국이 취한 어떠한 조치가 GATS의 운영에 영향을 미친다고 간주할 경우 이를 서비스무역이사회에 통보할 수 있는 권리를 가진다.

「회계부문 국내규제 규범」은 GATS 제3조에 명시된 투명성 의무를 강화하였다.[26] 첫째, 본 규범 제3조는 회원국에 개인 또는 법인의 회계면허발급 및 관리, 또는 회계규제를 관할하는 정부 또는 비정부기관, 즉 관할기관의 이름과 주소를 공개할 것을 의무화하였다. 둘째, 제4조에 따라 회원국의 관할기관은 문의처 등을 통하여 (a)적용 가능한 경우, 규제대상이거나 특정 기술표준을 따라야 할 활동과 전문 직함을 기술한 정보; (b) 면허 또는 전문자격을 취득·갱신·존속하기 위해 필요한 요건과 과정 및 관할당국의 순응(compliance)을 위한 감시제도; (c)기술표준에 관한 정보; (d)요청 시, 특정 개인이나 법인이 관할 지역에서 관련활동에 대한 허가를 받았는지 여부를 공개하여야 한다. 셋째, 제5조에 의해 회원국은 다른 회원국의 요청이 있을 경우 회계부문 국내규제의 특정 정책목표에 대한 문의에 답변할 의무가 있다. 넷째, 제6조는 회원국에게 의무사항은 아니지만, 회계서비스 교역에 상당한 영향을 미치는 국내규제 도입 시 다른 회원국들이 이것에 대한 사전의견을 개진할 수 있는 기회를 제공하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 그리고 마지막으로 제7조는 GATS 제6조2항 관련 행정결정과정의 기간을 포함한 상세내용을 공표하여야 한다고 의무화하고 있다.

4) 인허가 요건

「회계부문 국내규제 규범」은 인허가 요건이 서비스무역의 불필요한 장벽이 되지 않도록 다음 사항을 규정하였다. 첫째, 인허가 요건은 사전적으로 제정되어야 하며, 공표되고 객관적이어야 한다(제8조). 둘째, GATS 제17조

26) 「회계부문 국내규제규범」 제3조, 4조, 7조는 GATS 제3조가 회계부문에 적용될 때 어떤 형태로 되는지를 구체화한 것으로 볼 수 있음[WTO(1999b) 30째 문단 참조].

(내국민대우) 대상이 아닌 거주요건이 있을 경우, 회원국은 비용과 현지사정을 고려하여 이 요건의 목적과 동일한 목적을 달성하면서도 무역을 제한하는 효과가 적은 조치가 있는지 고려하여야 한다(제9조). 셋째, 전문직단체 가입이 의무화되어 있는 경우 가입조건은 합리적이어야 하며, 가입이 인허가의 전제조건일 경우 인허가신청 전 필요한 가입기간은 최소한으로 하여야 한다(제10조). 넷째, 정당한 정책목적을 위한 경우를 제외하고 회사이름에 대한 제한은 없어야 한다(제11조). 다섯째, 외국인인허가신청자의 전문직면책보험 가입이 필수적인 경우, 외국인허가신청자의 현존하는 면책보험대상이 주재국에서의 활동을 포함하고 주재국의 법률과 일치하는 한, 외국인인허가신청자의 전문직면책보험 요구조건은 외국인신청자의 현존하는 면책보험 보장내용을 고려하여야 한다(제12조). 여섯째, 수수료는 행정비용을 고려해야 하며 회계서비스 제공의 불필요한 장애가 되어서는 안 되지만 정보의 재확인, 처리, 검사에 드는 추가비용을 배제해서는 안 된다. 그리고 개도국에 대한 양해수수료(concessional fee)를 고려할 수 있다(제13조).

5) 인허가 절차

인허가 절차에 관한 「회계부문 국내규제 규범」은 GATS 제6조4항에 근거를 두고 인허가 절차가 서비스무역의 불필요한 장벽이 되지 않도록 다음 사항을 규정하고 있다. 첫째, 인허가 절차는 사전적으로 제정되어야 하며, 공표되고 객관적이어야 하고 그 자체가 서비스공급의 장애가 되어서는 안 된다(제14조). 둘째, 인허가절차와 관련 서류가 신청자의 자격 및 인허가 요건을 충족시키는 이상으로 번거로워서는 안 되며, 신청서에 미미한 오류가 있는 경우 신청자에게 수정할 기회를 주어야 한다. 또한 문서의 신빙성 검증은 최소한의 절차로 이루어져야 하며 신빙성이 입증된 문서는 원본 대신으로 인정되어야 한다(제15조). 셋째, 관할당국은 인허가 신청접수를 신속히 통지하여야 하며, 신청서가 완결되지 못한 경우 신청자에게 통지하는 것을 부당

하게 늦춰서는 안 된다. 또 관할당국은 완결된 신청에 대한 결정을 접수 후 합리적 기간 내에 통지하여야 하며(원칙적으로 6개월 이내), 이 기간은 자격 절차에 소요되는 기간을 포함하지 않는다(제16조). 넷째, 신청이 각하된 경우, 신청자의 요청에 대해 각하사유를 통지하여야 하며 신청자는 합리적인 지정기간 후 면허를 재신청할 수 있다(제17조). 다섯째, 면허에 명시된 조건과 규정에 따라, 인허가된 면허는 즉시 효력을 발휘하여야 한다(제18조).

6) 자격요건

「회계부문 국내규제 규범」은 자격요건이 서비스무역의 불필요한 장벽이 되지 않도록 다음 사항을 규정하였다. 첫째, 관할당국은 다른 회원국의 교육, 실무경험과 자격시험 요건에 대한 동등성의 기초에서 다른 회원국에서 획득한 자격을 고려하여야 한다(제19조). 둘째, 자격시험과 다른 자격요건의 범위는 본 자격요건의 대상이 되는 활동에 국한하여야 하며 자격요건의 예로는 교육요건, 자격시험요건, 실무양성요건, 실무경험요건, 언어능력 등이 포함될 수 있다(제20조). 셋째, 회원국은 MRA가 자격증명 과정을 용이하게 하고 또 교육요건의 동등성을 확립하는 데 기여할 수 있다는 사실을 인지한다(제21조).

7) 자격취득절차

자격취득절차에 대하여 「회계부문 국내규제 규범」은 다음 사항을 규정하고 있다. 첫째, 다른 회원국에서 획득한 자격의 검증은 합리적 기간 내에 이루어져야 하며(원칙적으로 6개월 이내), 신청자의 자격이 자격요건에 미달하는 경우 추가요건이 무엇인지 결정하여야 한다(제22조). 둘째, 자격시험은 합리적인 간격(원칙적으로 1년에 1번 이상)으로 예정되어야 하며, 외국인과 외국에서 자격인정을 받은 자를 포함한 모든 적격 신청자를 대상으로 하여야 하고, 신청서류 제출기간은 합리적이어야 한다. 또한 관할 수수료는 행정

비용을 고려해야 하며 회계서비스 제공의 불필요한 장애가 되어서는 안 되지만 정보의 재확인, 처리, 검사에 드는 추가비용을 배제해서는 안 된다. 그리고 개도국에 대해서는 양해수수료(concessional fee)를 고려할 수 있다(제23조). 셋째, GATS 제17조(내국민대우) 대상이 아닌 거주요건이 착석시험(sitting examination)을 위한 필요요건이 되어서는 안 된다(제24조).

8) 기술표준

기술표준이란 서비스를 제공할 때 따라야 할 규율을 말하는 것으로 서비스의 특징 또는 정의, 그리고 서비스가 제공되는 방법에 적용되는 요건을 의미한다. 그 예로서 회계사가 회계감사를 할 때 작성해야 할 서류, 행동준칙 등을 들 수 있다.[27] 「회계부문 국내규제 규범」은 기술표준이 서비스무역의 불필요한 장벽이 되지 않도록 다음 사항을 규정하고 있다. 첫째, 기술표준에 관련된 조치는 정당한 정책적 목표를 충족시키기 위해서만 준비되고, 채택되고, 적용되어야 한다(제25조). 둘째, 기술표준이 서비스무역의 불필요한 장벽인지 여부에 대한 필요성 심사 시, 본 조치를 이행하고 있는 회원국이 관련 국제조직[28]의 국제적으로 인정받은 표준을 적용하고 있는 경우 이를 고려해야 한다(제26조).

27) WTO(1996a) 참조.

28) 관련 국제조직이란 적어도 모든 WTO 회원국들이 관련조직의 회원가입이 가능한 국제조직을 칭함[WTO(1998b), p.4, 주2) 참조].

제4장

국내규제작업반 주요 논의

1. 총괄적 논의

가. 규범 적용의 범위

국내규제 규범 제정을 위해서는 이 규범의 대상이 되는 조치가 무엇인지, 또 이 규범의 적용을 받는 서비스 분야는 어떤 것인지에 대해 명확히 할 필요가 있다. 서비스무역이사회는 1999년 국내규제작업반의 작업 범위를 자격요건과 절차, 인허가요건과 절차, 그리고 기술표준과 관련된 국내규제로 명시하였으나 이 다섯 가지 사항에 대한 국내규제의 범위 또한 광범위한 것이 사실이다.[29] 또한 국내규제 규범의 적용 대상이 되는 서비스 분야에 대해서도 아직 논의가 진행 중이다. 국내규제 규범의 대상에 대해 그동안 제기된 주요 사항으로 다섯 가지를 들 수 있다.

첫째, 국내규제 규범의 적용 대상이 되는 조치의 범위에 대해 모든 국내

29) 서비스무역이사회 결정은 WTO(1999a); 자격요건과 절차, 허가요건과 절차, 기술표준에 대한 국내규제 예로는 WTO(2005a); 각 서비스부문별 국내규제의 예로는 WTO(1999c) 참조.

규제관련 조치를 포함해야 한다는 의견과 자격요건과 절차, 인허가요건과 절차, 그리고 기술표준 분야에 한정해야 한다는 의견이 나뉘어져 있다. 일본과 EC 등은 자격요건과 절차, 인허가요건과 절차, 그리고 기술표준 등 5개 분야 외의 조치를 국내규제 규범에 포함하는 것은 국내규제작업반의 작업 범위를 벗어난다는 의견이다. 한국도 그동안 이 의견에 동조하는 입장을 취해왔다. 반면 미국은 국내규제 규범의 적용 대상이 되는 조치로 모든 국내규제 조치를 포함하는 대신 국내규제 규범을 투명성에만 한정할 것을 주장하고 있다. 또 콜롬비아 등 Mode 4의 개방을 강조하는 국가들은 비자발급을 포함한 입국심사 절차도 국내규제에 포함된다는 의견이다.

둘째, 국내규제 규범의 대상이 되는 조치인 자격요건과 절차, 인허가요건과 절차, 그리고 기술표준과 관련된 국내규제 중 GATS 제16조 시장접근과 제17조 내국민대우 관련 조치는 규범의 대상에서 제외할 것인지의 여부이다. 「회계부문 국내규제 규범」의 경우 이 다섯 가지 사항에 대한 국내규제 중 GATS 제16조 시장접근과 제17조 내국민대우 관련 조치는 규범의 대상에서 제외하였다. 한국, 호주, 브라질, 홍콩, 뉴질랜드, 콜롬비아, 필리핀 등 주요 회원국은 GATS 제16조 시장접근과 제17조 내국민대우 관련 조치를 규범의 대상에서 제외할 것을 지지하고 있고, 미국, EC, 일본 등도 반대를 하지 않고 있다.

셋째, 국내규제 규범을 모든 서비스 분야에 적용되는 수평적 규범으로 제정할 것인가 혹은 특정 분야별로 제정할 것인가에 대한 논의가 있다. 그 동안 국내규제 규범 제정은 수평적 규범을 염두에 두고 논의가 진행되어 왔으나, 각국의 이해관계 대립 및 실질적인 논의 부진 등을 감안하여 가능한 한 일부 분야에서 우선적으로 규범을 제정하자는 의견이 대두되고 있다. 최근 작업반에서 수평적 규범 및 분야별 규범 중 어느 쪽에 비중을 두고 논의를 전개할지에 대한 논의가 활발히 전개되었으며, 앞으로도 이 문제가 계속 쟁점화될 전망이다. 2005년 9월 작업반 회의에서 호주는 법률 및 엔지니어링

분야에 관한 제안서 제출을 통해 분야별 규범 논의의 필요성을 제기하였다. 또한 대만은 통신 분야의 제안서를 제출하였다. 그러나 일본, 홍콩, 그리고 대부분 개도국들은 수평적 규범 제정이 우선적으로 이루어져야 한다는 점을 강조하고 있다.

넷째, 국내규제 규범의 대상이 되는 서비스를 모든 서비스에 적용할 것인지 아니면 양허한 서비스부문에만 적용할 것인지 여부이다. 그동안 논의에서 대부분의 개도국들은 「회계부문 국내규제 규범」처럼 국내규제 규범의 대상을 양허대상에 한정할 것을 주장하였다. 반면 일부 국가들은 GATS 제6조4항이 양허여부와 관계없이 모든 조치에 적용될 수 있는 GATS Part II에 속해 있으므로 국내규제의 성격상 그 대상을 미리 양허한 분야로만 국한할 필요는 없다고 주장하고 있다. 그러나 개도국들은 이미 GATS 제6조5항의 임시규정도 양호한 분야로 대상을 한정하고 있고, 논리적으로도 시장접근을 배제하고 있는 상황에서 국내규제가 무역장벽으로 작용할 여지가 적다는 입장이다. 한국, 미국, 호주, 일본, 브라질, 홍콩, 뉴질랜드, 콜롬비아, 필리핀 등 주요 회원국은 국내규제 규범을 양허한 서비스부문에만 적용하는 방안을 지지하고 있다.[30]

다섯째, 국내규제 규범 적용범위를 연방정부로 한정할 것인지, 주정부로 확대할지 여부 등이다. 미국과 캐나다 등 연방정부는 국내규제 규범이 주정부에까지 적용되는 것에 우려를 표명하고 있다. 연방정부 체제하에서는 각 주정부가 자격요건 및 절차, 인허가요건 및 절차 등을 포함한 국내규제사안에 대해 자율권을 보유하는 경우가 많아 연방정부가 의무를 부과하는 데 한계가 존재한다. 그러나 중앙정부체제를 유지하는 국가는 GATS 제1조3항(a)에 따라 GATS의 범위는 모든 단계의 정부 조치를 포함하는 것임을 강조하고 있다.

30) 일본은 투명성에 관한 사항은 양허하지 않은 서비스부문에도 적용되는 것을 지지하고 있음[WTO(2003a) 참조].

나. 투명성 강화

투명성은 규제를 집행하고, 새로운 규제를 도입하거나 기존 규제를 개정하는 과정에서 서비스 규제 체제의 예측 가능성과 안정성을 보장해 주는 핵심 요서이다.[31] 또한 투명성은 민주주의적인 정책 집행에 있어서도 핵심적이며, 양허의 실효성을 높이고 서비스무역에 있어서 불필요한 규제를 예방하는 중요한 요소이다.

GATS는 제3조에 투명성에 대한 의무와 권리를 명시하고 있다. 즉, WTO 회원국은 GATS 제3조에 따라 서비스무역에 영향을 미치는 조치에 대한 공표·통보의 의무 및 문의처 설치와 질의에 대한 응답의 의무를 가지며, 다른 회원국의 조치가 GATS 운영에 영향을 미친다고 간주할 경우 이 조치를 서비스무역이사회에 통보할 수 있는 권리를 가진다. 서비스무역에 있어 투명성은 GATS 제3조 외에 GATS 제6조4항에 국내규제 관련 투명한 기준 설정 조항, 통신 부속서상 공중통신기반시설 정보에 대한 접근 보장 조항, 통신 참고문서(reference paper)상 상호접속 협정에 대한 투명성 보장 조항, 그리고 「회계부문 국내규제 규범」의 투명성 관련 조항에서 찾아 볼 수 있다.

국내규제작업반에서 자격요건 및 절차, 인허가 요건 및 절차, 기술표준 조치 각각에 대한 투명성 강화 논의가 있으나 그 외 국내규제 규범의 대상이 되는 모든 조치에 공통적으로 적용되는 투명성 의무로 그동안 제기된 주요 사항은 다음과 같다.[32] 첫째, 해당 질의에 응답할 수 있는 기구의 설치와 유지에 대한 의무 부과 여부이다. 모든 WTO 회원국들은 이미 GATS 제3조 제4항에 따라 GATS의 대상이 되는 모든 조치에 대한 문의에 응답할 문의처를 설립하고 유지할 의무를 가진다. 또한 선진국들은 GATS 제4조제2항

31) 국내규제에 있어 투명성의 중요성에 대해서는 Iida and Nieson(2003) 참조.
32) WTO(2005c) 참조.

에 따라 개발도상국의 서비스공급자들이 선진국 서비스공급의 상업적 및 기술적 측면, 전문자격의 등록·인정·취득, 서비스기술의 입수가능성에 대한 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 접촉선을 설립하고 유지할 의무를 지고 있다. 따라서 기구의 설치와 유지에 대한 의무 부과 여부에 대해서는 회원국간 이견이 별로 없는 상황이다.

둘째, 국내규제 규범의 대상이 되는 법이나 규제의 제·개정 여부에 대한 사전 공표와 사전협의 보장 여부이다. 사전 공표와 사전협의 조항은 의무사항이 아니라 권고사항(best endeavour) 성격으로 제시되었으나 필리핀, 브라질 등 대부분의 개도국들은 행정부담을 이유로 이 조항에 반대하고 있고, 미국은 이의 도입을 강하게 주장하고 있다. 그 외의 쟁점사항으로는 국내규제 규범의 대상이 되는 법이나 규제의 공표에 대해 전자매체를 통한 공표 여부와 공표 언어에 대한 논의, 그리고 Mode 4와 관련된 경제수요심사와 비자 발급의 투명한 기준 및 신속한 절차 논의 등을 들 수 있다.

다. 필요성 심사 도입

국내규제 규범 논의에서 가장 큰 쟁점이 바로 필요성 심사의 도입 여부이다. 필요성 원칙은 WTO 협정 전반에 산재되어 있다. WTO 협정상 필요성 심사 관련 규정은 GATS 제6조4항, 제12조, 제14조, 통신부속서 제5조(e) 및 GATT(General Agreement on Tariffs and Trade) 제20조, SPS(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) 제2조2항, 제5조6항, 그리고 TBT(Agreement on Technical Barriers to Trade) 제2조2항, 제2조5항 등을 들 수 있다.[33]

필요성 심사를 위한 요건은 첫째, 정당한 정책 목적, 둘째, 이를 달성하기

33) 필요성 심사에 대한 자세한 사항은 WTO(1999b, 2003c) 참조.

위한 국내규제, 셋째, 정당한 목적과 동 규제 간의 필요한 정도의 연계를 들 수 있다. 필요성 원칙의 의미는 US - Gasoline 사건, EC - Sardines 사건, Korea - Beef 사건, Thailand - Cigarettes 사건 등을 통해 WTO 법리로 확립되어 있다.[34] 필요성 심사는 최소위반성 요건(least-inconsistent test)으로 해석된다. 즉, WTO 회원국이 정당한 정책목적을 달성하기 위해 사용할 수 있는 조치 중 WTO법에 일치하는 대안조치가 더 이상 없을 경우, 이를 충족하는 것으로 해석된다. 정당한 정책 목적과 관련하여 GATT 제20조와 GATS 제14조에는 한정적인 목록이 제시되어 있고(예, 공중보건, 국가안보), SPS와 TBT 등에는 국민의 건강과 안전 등 일부 예시적인 목적이 제시되어 있다. 회계규범에도 소비자보호, 서비스의 질 및 서비스 공급 자격과 능력 등의 일부 예시적 목록이 나열되어 있다.

GATS 제6조4항에서는 간접적으로 필요성 심사를 도입하고 있다.[35] 본 조항의 목적은 GATS에서 부여하고 있는 정당한 정책목적을 위한 규제권한을 유지하면서 각국의 국내규제가 필요 이상으로 무역제한적으로 작용하지 않도록 하는 것이다. 국내규제 규범에 필요성 심사의 도입 여부에 대해서는 「회계부문 국내규제 규범」처럼 도입하여야 한다는 입장과 도입하지 말아야 한다는 입장이 대립하고 있다. 미국은 필요성 심사와 관련된 그동안의 패널 분쟁 사례를 통해 각국 규제조치의 정당성에 대한 WTO 패널의 자의적 해석으로 인한 국내주권의 침해 가능성 등을 강조하고 있다. 이에 따라 미국은 비록 필요성 심사가 「회계부문 국내규제 규범」에 도입되었다 하여도, 이 심사를 도입할지 여부는 각 분야 및 사례별로 검토되어야 한다고 주장하고 있

34) WTO(2003c) 참조.

35) GATS 제6조4항: "With **a view to ensuring** that measures relating to qualification requirements and procedures, technical standards and licensing requirements **do not constitute unnecessary barriers to trade in services**, the Council for Trade in Services ..... Such disciplines **shall aim to ensure** that such requirements are..... (b) **not more burdensome than necessary** to ensure the quality of the services....."

다. 이런 미국의 입장에 EC와 브라질 등도 동조하고 있다. 반면 인도, 스위스, 홍콩, 호주 등은 필요성 심사의 도입 없이는 국내규제 규범의 구속력이 떨어진다는 입장을 유지하고 있다.

2. 요소별 논의

국내규제작업반의 작업범위는 GATS 제6조제4항에 따라 인허가요건과 절차, 자격요건과 절차, 그리고 기술표준 조치 등 5개 분야와 관련된 국내규제가 서비스무역에 불필요한 장벽이 되지 않도록 하기 위한 규범 개발에 있다. 「회계부문 국내규제 규범」 제정 시 사용된 5개 분야 각각에 대한 정의는 다음과 같다.[36] 첫째, 자격요건 및 취득절차는 변호사, 회계사 등 전문직업인의 자격취득 요건과 이를 위한 절차 등을 의미하는 것으로, 자격요건은 보통 교육요건, 자격증 시험 통과여부, 실무연수기간, 경력 및 언어 요건 등을 지칭하고, 취득절차는 예를 들면 교육요건을 만족시키기 위해 어떤 교육기관에 등록하여야 하고 또 어떤 교육프로그램을 이수해야 되는지 등 자격취득을 위한 절차를 의미한다. 둘째, 기술표준은 서비스를 제공할 때 따라야 할 규율을 말하는 것으로 서비스의 특징 또는 정의, 그리고 서비스가 제공되는 방법에 적용되는 요건을 의미하며, 그 예로서 회계사가 회계감사를 할 때 작성해야 할 서류, 행동준칙 등을 들 수 있다. 셋째, 인허가 요건 및 절차란 자격요건과 취득절차 외에 인허가를 받기 위해 필요한 모든 요건과 절차를 지칭하는 것으로, 인허가 요건의 예로는 거주요건, 설립요건, 등록요건 등 자격요건에 포함되지 않는 요건을 들 수 있고, 인허가 절차의 예로는 인가를 받기 위해 걸리는 시간과 필요 서류 등을 들 수 있다.

그러나 국내규제작업반의 규범 대상이 되는 서비스가 전문직서비스에 한정

36) WTO(1996a) 참조.

된 것이 아니기 때문에 다수의 회원국은 위에서 제시된 5개 범주에 대한 정의가 명확하지 않아 이를 그대로 수용하기보다는 수정과 보완의 필요성이 있다는 데 공감하고 있다. 이에 따라 대만은 2005년 10월 비공식회의에 정의문제에 대한 제안서를 제출하였다.[37] 정의에 관한 대만의 제안서 내용을 살펴보면, 첫째, 자격요건은 서비스 공급자에게 직접적으로 요구되는 요건으로 일정수준의 지식, 기술 및 여타 전문능력을 말하며, 둘째, 인허가요건은 서비스 공급자에게 직접적으로 요구되지는 않으나 일정한 서비스의 질, 소비자보호 수준을 보장하기 위한 요건이며, 셋째, 기술표준은 서비스 수행에 따른 규칙 등 서비스 자체에 관련된 표준이고, 넷째, 자격 및 인허가 절차는 서비스 공급자가 자격 및 인허가를 획득하기 위해 수행하는 관련 절차를 지칭한다.

자격요건에 대한 규범에 포함될 수 있는 요소로 그동안 제기된 것은 다음과 같다.[38] 첫째, 자격 획득을 위한 시험, 연수, 경험, 언어요건 등이 서비스 활동과 직접 관련될 필요성과 필요성 심사 도입 여부이다. 둘째, 교역, 경험 또는 시험요건의 동등성에 기초하여 여타국가에서 획득한 자격의 인정 및 검증 체계 설립 의무에 대한 논의이다. 셋째, 내국민대우에 관한 양허표상의 제한사항에 영향을 받지 않는 거주요건이 타 회원국 서비스공급자 자격요건의 적격성을 위한 선결요건이 되어서는 안 된다는 의무 부과 여부도 논의가 되고 있다.

자격취득절차에 대한 규범에 포함될 수 있는 요소로는 다음과 같은 논의가 진행되고 있다.[39] 첫째, 자격취득절차에 대한 필요성 심사 도입 여부이다. 이에 대해서 미국은 반대하고 있고, 한국과 홍콩 등은 찬성하고 있다. 둘째, 다른 회원국에서 취득한 자격을 검증하고 인정하는 제도를 확립할 의무를 부여할지 여부이다. 셋째, 관할당국에 신청이 완결되었는지 신청자에게 알려

37) WTO(2005b) 참조.
38) WTO(2005c) 참조.
39) *Ibid.*

주며, 또한 불완전한 신청에 대해서는 미비점을 알려주고 보완기회를 제공할 의무 부과 여부이다. 넷째, 관할당국에 신청접수가 완결된 후 불필요하게 심사개시를 지연하여서는 안 되며, 자격심사 시한을 합리적으로 유지할 의무 부과 여부이다. 다섯째, 관할당국에 신청 반려 시 그 사유를 지체없이 서면으로 통보하며 합리적 기간 내에 재신청을 허용해야 할 의무 부과 여부이다. 여섯째, 자격시험 빈도를 합리적으로 유지할 의무 부과 여부이다. 그리고 마지막으로 수수료 수준을 합리적으로 유지하여 그 자체가 불필요한 서비스무역 장벽이 되지 않도록 유지할 의무 부과 여부가 논의가 되고 있다.

인허가 요건 규범에 포함될 수 있는 요소로 그동안 제기되어 온 것은 첫째, 투명성 요건, 둘째, 거주요건의 점진적 철폐 또는 최소화, 셋째, 합리적인 전문직협회의 회원요건 부여, 넷째, 회사명 사용상 불합리적인 제한 철폐, 다섯째, 합리적인 외국전문직의 손해배상보험 요건 등을 들 수 있다.[40]

인허가절차에 대한 규범에 포함될 수 있는 요소로는 다음과 같은 사항이 제시되어 있다.[41] 첫째, 필요성 심사를 도입하는 문제가 논의 중이다. 둘째, 전자적 수단을 이용한 인허가신청의 접수 여부이다. 셋째, 관할당국에 신청이 완결되었는지 신청자에게 알려주며, 또한 불완전한 신청에 대해서는 미비점을 알려주고 보완기회를 제공하며, 요청이 있을 경우 인허가심사 진행상태에 대해 통보해 줄 의무 부과 여부이다. 넷째, 관할당국에 신청접수가 완결된 후 불필요하게 심사개시를 지연하여서는 안되며, 허가심사 시한을 합리적으로 유지할 의무 부과 여부이다. 다섯째, 관할당국에 신청 반려 시 그 사유를 지체없이 서면으로 통보하며 합리적 기간 내에 재신청을 허용해야 할 의무 부과 여부이다. 그리고 마지막으로 수수료 수준을 합리적으로 유지하여 그 자체가 불필요한 서비스무역 장벽이 되지 않도록 유지할 의무 부과 여부

40) WTO(2005c) 참조.

41) *Ibid.*

가 논의가 되고 있다.

그리고 마지막으로 기술표준에 대한 논의는 필요성 심사 도입 여부와 국제표준과의 정합성 여부에 집중되어 있다. 필요성 심사 도입에 대한 논의는 기술표준에 대한 규범을 강제규정으로 할 것인지 혹은 자발적 규정으로 할 것인지에 대한 여부, 그리고 비정부기관에 의한 기술표준도 대상으로 할 것인지 여부에 달려 있다고 할 수 있다. 또한 기술표준 규범을 수평적 규범으로 할 것인지 아니면 분야별로 규범 제정을 할 것인지 여부도 논의되어야 할 과제이다.

제5장

정책적 시사점

서비스의 경우 특히 제공되는 서비스의 질에 대해 소비자와 공급자 간의 비대칭적 정보가 존재하고, 의료서비스나 건설서비스처럼 소비자가 서비스 질을 믿기까지 시간이 걸리는 경우도 많으므로 정부가 이런 서비스 질을 관리하기 위해 자격증 등 규제가 필요하다. 서비스 부문은 서비스 질의 보장, 소비자 또는 환경보호, 금융서비스 부문의 경우 금융안정 등의 이유로 많은 규제를 받고 있다.

국내규제 규범 제정의 목적은 국내규제 규범을 통해 투자와 무역을 통한 서비스 개방을 촉진하는 데 있다. 그러나 GATS가 추구하는 점진적 자유화가 모든 규제의 철폐는 아니다. 정당한 정책목표의 달성을 위해 국내규제는 필요하지만 규제의 질에 따라 해당 서비스의 발전이 영향을 받기 때문에 시장 친화적 규제가 중요하다고 할 수 있다.

「회계부문 국내규제 규범」은 회계서비스 공급자에 대한 자격과 인허가 과정에서 사전의견 조회 등으로 투명성을 증진하였고, 필요성 심사를 도입하여 규제의 집행 능력을 높였다. 그러나 회계서비스의 실질적 무역자유화를 위해 필요한 시장접근 등의 조치는 본 규범의 대상에서 배제하고 있으므로

무역자유화 효과는 한계가 있다.

국내규제의 투명성 강화가 위장된 보호주의를 약화하는 데 도움이 되지만 그 자체로 지속적이고, 깊이 자리잡고 있는 비효율적 규제를 제거할 수 없다. 또한 투명성 강화의 이익은 분명하지만 그 과정에서 발생되는 행정비용을 무시할 수는 없다. 따라서 투명성 강화를 할 때 이런 이익과 비용을 동시에 고려해야 한다. 따라서 국내규제의 투명성 제고를 위해 특정 정책목표에 대한 문의에 답변할 의무와, 새로운 국내규제 도입 시 다른 회원국들에 사전의견 개진의 기회를 주도록 노력하여야 한다는 조항에 대한 행정부담을 검토할 필요가 있다. 특히 지방자치단체의 조치들도 국내규제 대상이 되기 때문에 행정부담을 검토하기 위해서는 지방자치단체와의 협조가 중요하다.

원론적으로 필요성 심사의 도입은 규제의 효율성을 높일 수 있다. 즉, 필요성 심사의 도입으로 인해 시장실패를 치유하는 규제 중에서도 무역을 저해하지 않는 가장 시장친화적인 규제 도입의 동기가 늘 수 있다. 그러나 중요한 문제는 필요성 심사를 GATS에 포함하는 것이 과연 가능한 것인가 하는 점과 또 이것이 과연 바람직한 것인가에 대한 점이다. 필요성 심사가 GATS에 포함되었을 때, GATS의 가장 기본적인 MFN(Most Favored Nation Clause)과 NT(Nation Treatment) 원칙이 집행되기 위해 이 심사가 이용될 수도 있다. 예를 들면 한국 정부가 외국인 의사가 국내에서 진료를 하기 위해서는 한국 면허를 요구하는 것이 NT 위반이라는 주장을 필요성 심사가 뒷받침할 수도 있다. 즉 NT는 외국 공급자가 덜 우호적인 규제를 받아서는 안된다는 것인데, 만약 한국 의사와 외국 의사의 동종성을 확보할 수 있다면 한국 정부가 외국인 의사에게 국내 면허를 추가로 요구하는 것은 불필요한 규제로 볼 수 있다. 이런 요소로 GATS 제2조(MFN), 16조(Market Access), 17조(National Treatment)에 해당되지 않는 조치에만 필요성 심사를 도입하여야 한다는 주장이 있지만 실제로 이런 조항에 해당되지 않는 독립적 조치를 발견하기는 어렵다. 특히 US - Gabling 사건 이후 국내규제 조치와

GATS 제16조 조치와의 구분이 모호해졌기 때문에 국내규제 규범에 필요성 심사를 도입하는 문제에 대해서는 좀 더 엄밀한 고찰이 필요하다.

지나친 규제는 외국서비스 공급자의 진입을 막을 뿐 아니라 국내 신규 서비스 공급자의 신규 시장진입도 막고 국내 서비스 공급자의 성장을 방해한다. 반면 시장친화적 규제는 국내서비스 공급자의 경쟁력을 높여 궁극적으로 서비스 수출 확대를 가져올 수 있다. 국내규제는 특히 중소기업들의 시장진입에 더 크게 작용한다. 그러므로 규제에 대한 국제적 조화의 시도는 중소기업의 서비스무역 참여를 높임으로써 전세계적 서비스무역의 확대를 가져올 수 있다. 특히 소규모 국가의 경우 주요 무역국과의 국제조화는 국내 서비스 공급자의 해외시장 진출을 확대할 수 있다. 따라서 국내규제에 있어 국제표준을 채택하는 것은 매우 중요하다.

WTO 서비스 국내규제 논의를 한국은 불필요한 규제 완화의 계기로 삼고, 이를 통해 서비스 공급자의 자율성이 보장되고 창의성이 발휘되는 환경을 조성함으로써 국내 서비스산업의 경쟁력 향상을 추구하여야 한다. 서비스 개방을 통해 국내 서비스시장 경쟁 활성화를 유도하기 위해서는 규제의 목적을 명확히 하고, 규제 자체는 규제의 목적에 합당한 최소한의 무역장벽이 되도록 할 필요가 있다. 예를 들어 교육, 의료 서비스 등을 제공하는 법인을 비영리법인으로 한정한 정책의 목적이 기본적 공공성의 보장이라면, 이런 정책목적을 달성하는 조치가 꼭 비영리법인으로 한정하는 조치 이외에 서비스무역을 덜 제한하는 다른 조치는 없는지 검토해 볼 필요가 있다.

서비스 개방을 통한 경쟁의 활성화를 위해서는 규제의 선진화가 병행되어야 한다. 서비스교역의 활성화 및 국내 서비스산업의 경쟁력 강화를 위해서는 대외개방 추진 못지않게 합리적이고 공평한 국내규제 조치 마련이 필수적임을 감안하여, WTO 국내규제 규범 제정 작업에 적극적이고 능동적으로 대응할 필요가 있다. 경쟁력 있는 우리 서비스산업의 해외 진출 지원을 위해서도 합리적이고 공평한 국내규제 제정은 필수적이다.

참고 문헌

●● 국문 자료

김준동 · 강준구. 2000. 『WTO의 GATS 국내규제에 대한 논의동향 분석 및 대응방안』. 법무부 용역보고서.

●● 해외 자료

Honeck. 2004. “Background to the Accountancy Discipline.” Presented at the Workshop on Domestic Regulation held by WTO.

Iida, Keiya and Julia Nielson. 2003. “Transparency in Domestic Regulation: Practices and Possibilities.” In Aaditya Mattoo and Pierrs Sauve ed. *Domestic Regulation and Service Trade Liberalization*. The World Bank and Oxford University Press.

WTO. 1995a. “Decision on Professional Services.” S/L/3.

_____. 1995b. “Report of the Meeting Held on 7 July 1995.” S/WPPS/M/1.

_____. 1996a. “The Relevance of the Disciplines of the Agreements on Technical Barriers to Trade (TBT) and on Import Licensing Procedures to Article VI.4 of the General Agreement on Trade in Services: Note by the Secretariat.” S/WPPS/W/9.

_____. 1996b. “Report of the Working Party on Professional Services to

the Council for Trade in Services." S/WPPS/1.

_____. 1997a. "Guidelines for Mutual Recognition Agreements or Arrangements in the Accountancy Sector." S/L/38.

_____. 1997b. "Report of the Working Party on Professional Services to the Council for Trade in Services." S/WPPS/2.

_____. 1997c. "Report to the General Council on Activities during 1997." S/C/5.

_____. 1998a. "Decision on Disciplines Relating to the Accountancy Sector." S/L/63.

_____. 1998b. "Disciplines on Domestic Regulation in the Accountancy Sector." S/L/64.

_____. 1998c. "Report of the Working Party on Professional Services to the Council for Trade in Services." S/WPPS/3.

_____. 1998d. "Report to the Council for Trade in Services on the Development of Disciplines on Domestic Regulation in the Accountancy Sector." S/WPPS/4.

_____. 1998e. "Discussion of Matters Relating to Article XVI and XVII of the GATS in Connection with the Disciplines on Domestic Regulation in the Accountancy Sector: Informal Note by the Chairman." Job No. 6496.

_____. 1999a. "Decision on Domestic Regulation." S/L/70.

_____. 1999b. "Article VI:4 of the GATS: Disciplines on Domestic Regulation Applicable to all Services - Note by the Secretariat." S/C/W/96.

_____. 1999c. "International Regulatory Initiatives in Services." S/C/W/97.

_____. 1999d. “Report on the Meeting Held on 17 May 1999.” S/WPDR/M/1.

_____. 2003a. “Communication from Japan: Draft Annex on Domestic Regulation - Revision.” JOB(03)/45/Rev.1.

_____. 2003b. “Communication from the European Community and its Member States: Proposal for Disciplines on Licensing Procedures.” S/WPDR/W/25.

_____. 2003c. “"Necessity Tests" in the WTO: Note by the Secretariat.” S/WPDR/W/27.

_____. 2005a. “Example of Measures to be Addressed by Disciplines under GATS Article VI:4.” JOB(02)/20/Rev.10.

_____. 2005b. “Communication from the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsh: Definitions of Qualification Requirements, Qualification Procedures, Licensing Requirements, Licensing Procedures and Technical Standards.” S/WPDR/W/37.

_____. 2005c. “Report of the Chairman of the Working Party on Domestic Regulation to the Special Session of the Council for Trade in Services.” JOB(05)/280.

■ ■Executive Summary

An Introduction to Domestic Regulation in GATS

Yeongkwan Song

Domestic regulations have a profound effect on services trade. A major challenge for the GATS is how to design rules that prevent the protectionist use of domestic regulations but do not deprive regulators of the freedom they need to pursue legitimate objectives. Members of the World Trade Organization (WTO) have agreed that a central task in the ongoing set of services negotiations will be to further develop rules to ensure that domestic regulations support rather than impede the opening of services markets to trade and investment. Since these rules are bound to have a significant effect on the evolution of domestic services policy, it is important that they will be conducive to economically rational policymaking while preserving the regulatory autonomy required to pursue and achieve domestic policy objectives. This paper provides an introduction to the discussions of domestic regulation in the WTO and aims to develop effective strategies, from the Korean point of view, for ongoing discussions.

송영관(宋泳官)

University of Wisconsin-Madison 경제학 박사
대외경제정책연구원 무역투자정책실 FTA팀 부연구위원(現, E-mail: ysong@kiep.go.kr)

저서 및 논문

"Protection for Sale: Agenda-Setting and Ratification in the Presence of Lobbying" (2003년 6월 Econometric Society North American Summer Meeting에서 발표)

"Factor Price Equalization, the Factor-Use Lens, and Factor Endowments" (2003년 6월 Econometric Society North American Summer Meeting에서 발표) 외

절취선

KIEP 발간자료회원제 안내

■ 본 연구원에서는 본원의 연구성과에 관심 있는 專門家, 企業 및 一般에 보다 개방적이고 효율적으로 연구 내용을 전달하기 위하여 「발간자료회원제」를 실시하고 있습니다.

■ 발간자료회원으로 가입하시면 본 연구원에서 발간하는 모든 보고서 및 세미나자료 등을 대폭 할인된 가격으로 신속하게 구입하실 수 있습니다.

■ 회원 종류 및 연회비

회원종류	배포자료	연간회비		
		기관회원	개인회원	연구자회원*
S	외부배포 발간물 일체	30만원	20만원	10만원
A	(반년간)대외경제연구	1만 5천원		1만 2천원

* 연구자 회원: 교수, 연구원, 학생, 전문가들 회원

■ 가입방법

우편 또는 FAX 이용하여 가입신청서 송부(수시접수)
137-747 서초구 양재대로 108 대외경제정책연구원 지식정보실 출판팀
연회비 납부 문의전화: 02)3460-1179 FAX: 02)3460-1144
E-mail: sklee@kiep.go.kr

■ 회원특전 및 유효기간

· S기관회원의 특전: 본 연구원 해외사무소(美 KEI) 발간자료 등 제공
· 자료가 출판되는 즉시 우편으로 회원에게 보급됩니다.
· 모든 회원은 회원가입기간 동안 가격인상에 관계없이 신청하신 종류의 자료를 받아보실 수 있습니다.
· 본 연구원이 주최하는 국제세미나 및 정책토론회에 무료로 참여하실 수 있습니다.
· 연회원기간은 加入月로부터 다음해 加入月까지입니다.

KIEP 발간자료회원제 가입신청서

기관명 (성명)	(한글)	(한문)
	(영문: 약호 포함)	
대표자		
발간물 수령주소	우편번호	
담당자 연락처	전화: FAX:	E-mail:
회원소개 (간략히)		
사업자 등록번호		종목

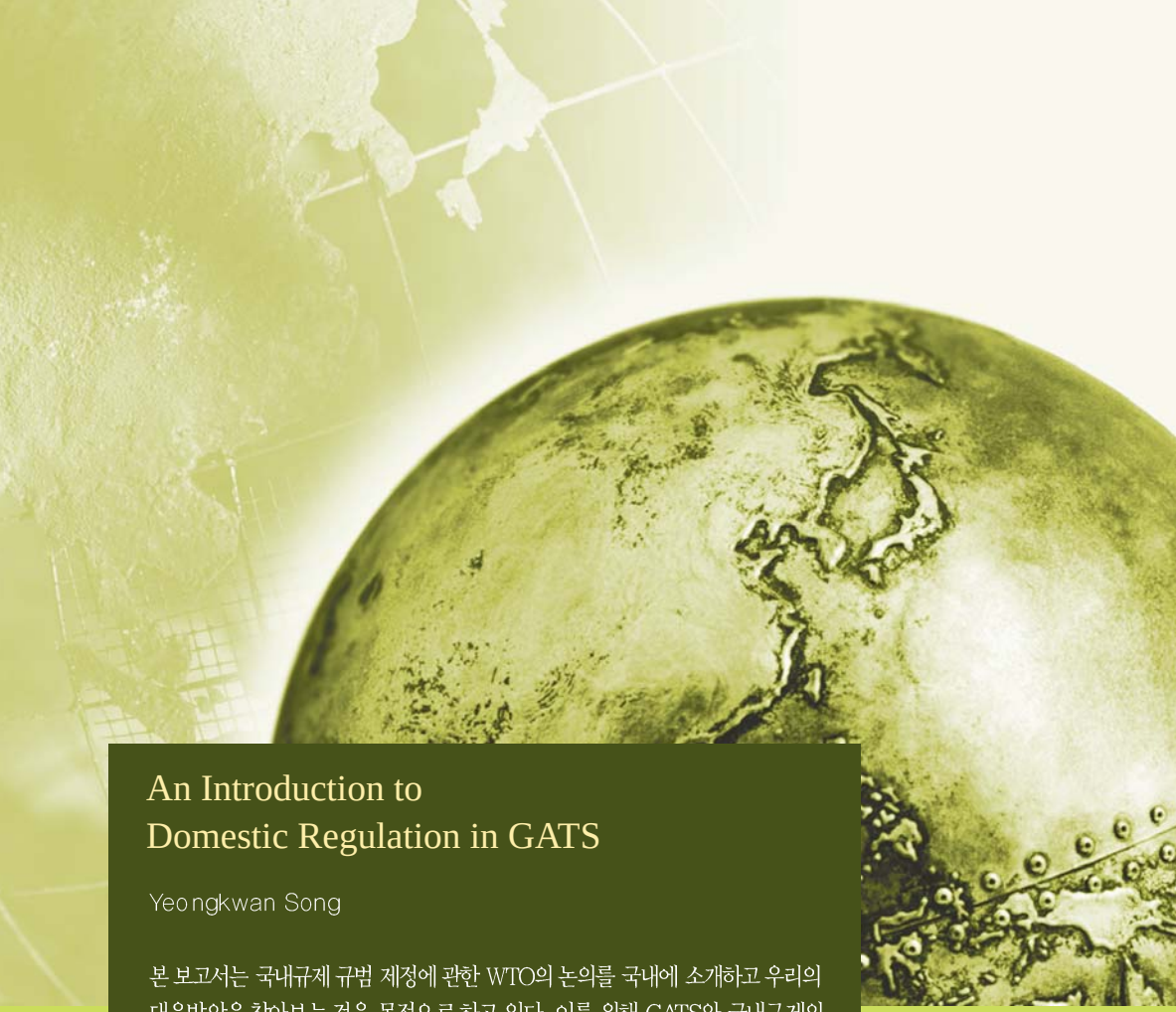
회원분류(해당난에 ∨표시를 하여 주십시오)

	S 발간물일체	A 반년간지
기 관 회 원 □		
개 인 회 원 □		
연구자회원 □		

*회원번호 *갱신통보사항

(*는 기재하지 마십시오)

특기사항



An Introduction to Domestic Regulation in GATS

Yeongkwan Song

본 보고서는 국내규제 규범 제정에 관한 WTO의 논의를 국내에 소개하고 우리의 대응방안을 찾아보는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 GATS와 국내규제의 관계를 통해 WTO 국내규제 논의의 배경을 살펴보고 전문직서비스작업반과 국내규제작업반 논의 동향을 고찰한다. 또한 전문직서비스작업반 주요 논의를 분석하여 전문직서비스작업반에서 제정된 「회계부문 자격상호인정에 관한 지침」과 「회계부문 국내규제규범」의 주요 내용을 살펴보고 현재 논의가 진행 중인 국내규제작업반 주요 논의를 분석하여 정책적 대응방안을 제시한다.

KIEP 대외경제정책연구원
Korea Institute for International Economic Policy

137-747 서울특별시 서초구 염곡동 300-4
137-602 서울 서초우체국 사서함 235호
대표전화 02-3460-1001, 1114
Fax 02-3460-1122, 1199
Http://www.kiep.go.kr