

I. 개 요

1. 일시 : 2016. 10. 7. (10:00~12:00)
2. 장소 : KIEP 3층 회의실
3. 발표자 : 고준성 선임연구원(KIET 국제산업협력실)
4. 참석자 : 총11인

(내부 10인) 김홍중 (유럽팀 선임연구원)
김종덕 (다자통상팀 팀장)
이효영 (다자통상팀 부연구원)
조문희 (다자통상팀 부연구원)
이규엽 (무역투자정책팀 부연구원)
강준구 (지역무역협정팀 선임연구원)
박혜리 (지역무역협정팀 전문연구원)
엄준현 (다자통상팀 전문연구원)
박경훈 (APEC연구 컨소시엄사무국 연구원)
강민지 (지역무역협정팀 연구원)

(외부 1인) 고준성 (KIET 국제산업협력실 선임연구원)

5. 제 목

- 서비스무역규범에서의 국내규제 규율 및 논의 현황과 전망

II. 주요 논의 사항

1) 발제내용 (상세 내용은 별첨 발표자료 참조)

- ☐ 국내법상 국내규제의 정의는 “국가가 특정한 행정 목적을 달성하기 위해 법령에 근거하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것”으로 정리할 수 있음.
- 행정규제기본법은 “행정규제 “를 국가나 지방자치단체가 특정한 행정 목적을 실현하기 위하여 국민(국내법을 적용받는 외국인을 포함한다)의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령 등이나 조례·규칙에 규정되는 사항으로 정의함(행정규제기본법 제2조(정의) 제1항 제1호).
- ☐ WTO GATS에는 “국내규제“(domestic regulation)에 대한 직접적인 정의 규정은 없으며 다만 일부 조항에서 부분적으로 언급하고 있음.
- GATS 제6조(국내규제) 제1항에는 시장개방을 약속한 분야에 있어 국가에 의한 “서비스무역에 영향을 미치는 일반적으로 적용되는 모든 조치“라고 기술되어 있음.
- GATS 제6조 제4항에는 국내규제를 보다 구체적으로 “자격요건과 절차, 기술표준 및 면허요건과 관련된 조치“를 가리킨다고 규정되어 있음.
- ☐ GATS는 회원국의 국내규제 권한을 인정하면서도, 이러한 규제가 서비스 교역에 중대한 장벽으로 작용하는 경우 국내규제에 일정한 제약을 가함.
- GATS는 전문에서 “국가의 정책 목표(national policy objectives)를 충족시키기 위하여 자기 나라 영토 내의 서비스 공급을 규제하고, 신규 규제를 도입할 수 있는 회원국의 국내규제 권한을 인정하고” 라고 규정.
- GATS 제6조 제1항은 각 회원국은 서비스무역에 영향을 미치는 일반적으로 적용되는 조치가 “합리적이고 객관적이며 공평한 방식”(in a reasonable, objective and impartial manner)으로 시행될 것을 보장하여야 한다고 규정되어 있음.

- GATS 제6조 제4항은 자격요건과 절차, 기술표준 및 면허요건과 관련된 조치가 서비스무역에 불필요한 장벽(unnecessary barriers to trade in services)이 되지 않도록 보장하기 위한 규율 수립에 있어 다음과 같은 요건의 보장을 목표로 하도록 규정
 - (a) 서비스를 공급할 자격 및 능력과 같은 객관적이고 투명한 기준에 기초할 것
 - (b) 서비스의 질을 보장하기 위하여 필요한 정도 이상의 부담을 지우는 것이 아닐 것
 - (c) 허가절차의 경우 그 자체가 서비스공급을 제한하는 조치가 아닐 것
- GATS 제6조 제5항은 국내규제에 관한 보다 구체적인 규정이 제4항에 따라 만들어 질 때까지 임시적용(the provisional application) 될 사항을 규정.
 - (i) 제6조 4항 (a), (b), (c)에서 제시된 기준과 합치하지 않는 방식, 또는,
 - (ii) 당해 분야에서 구체적 약속이 이루어졌을 당시 회원국이 합리적으로 기대할 수 없었던 방식으로 무효화하거나 침해하는 면허 및 자격요건과 기술표준을 적용하지 아니하여야 함.
 - (ii) 또한 동 (b)호에서는 이러한 의무규정에 대한 합치 여부를 판정하는 경우, 관련 국제기구의 국제표준이 고려되어야 함.
- GATS 제6조 제6항에 따른 WTO 전문직서비스작업반 출범.
 - GATS 제6조 6항에서는 전문직 서비스(professional services)와 관련하여, 구체적 약속이 이루어진 경우, 각 회원국은 여타 회원국의 전문직업인 자격을 검증하는 적절한 절차를 마련하도록 규정.
 - 이와 관련 1993년 12월 15일 채택된 “전문직 서비스에 관한 결

정”은 GATS 제6조 4항에 규정된 작업계획을 즉시(immediately) 시행하고, 이를 위해 전문직서비스작업반(Working Party on Professional Services, WPPS)”을 설치할 것과 WPPS가 특히 회계분야에서의 다자간 규율 제정을 우선적으로 수행할 것을 권고.

□ WTO 서비스무역이사회는 1998년 12월 14일 “회계분야 국내규제에 관한 규범”(Disciplines on Domestic Regulation in the Accountancy Sector, 1998년 회계분야 규범)을 채택.

- 그러나 서비스무역이사회는 ‘1998년 회계분야 규범’이 WTO 회원국들 중에서 자국의 양허표에서 회계분야에 대한 시장개방 약속을 한 회원국들에 대해서만 적용되고, 채택과 동시에 법적인 효력을 발생시키는 것이 아니며 서비스협상의 차기 라운드 종료 이전에 GATS의 일부분으로 통합되어야만 함을 밝힘.

- 따라서 1998년 회계분야 규범이 아직 적용되고 있지 아니한 상태임.

□ WTO 서비스무역위원회는 국내규제에 관한 일관되고 통합된 규범 마련을 위해 1999년 4월 26일 논의 대상을 전문직서비스에 한정된 WPPS를 폐지하고 보다 광범위한 범주를 대상으로 하는 국내규제에 관한 규범 논의를 수행하기 위하여 “국내규제 작업반” Working Party on Domestic Regulation: WPDR)을 설치하기로 결정.

- 1999년 2월 개최된 WPPS 회의에서 국내규제에 관한 일관되고 통합된 규범 마련을 위해 WPPS의 개편 필요성이 제기되었음.

- 이에 따라 WTO 서비스무역위원회는 1999년 4월 26일 논의 대상을 전문직서비스에 한정된 WPPS를 폐지.

- 대신, WPPS의 기존 논의 영역을 포함하여 보다 광범위한 범주를 대상으로 하는 국내규제에 관한 규범 논의를 수행하기 위하여 “국내규제 작업반” Working Party on Domestic Regulation: WPDR)을 설치하기로 결정

- 동 작업반은 2011. 4. “Progress Report”(경과보고서)를 작성하였고, 여기에는 “Draft: Disciplines on Domestic Regulation”(이하 ‘2011년 국내규

제 규범 초안')이 포함되어 있음.

- TPP 협정에서 규제조화에 관한 장(Regulatory Coherence)은 서비스 영역에만 머무르지 않고 상품, 서비스를 불문하고 적용 가능한 모든 영역에 적용되는 독립된 그리고 대등한 장으로서 신설되었다는 점에서 주목할 만함.
- 특히 TPP 협정은 우수규제관행(good regulatory practice, GRP)을 이용하는 접근방식을 채택하고 있는 것이 기존의 WTO에서의 접근과 구별되는 큰 특징으로 평가할 수 있을 것임.
- TPP 협정은 규제조화라는 별도의 장을 둔 최초의 무역협정임.

2) 토론 내용

- WTO 국내규제 작업반(WPDR)의 2011년 국내규제 규범 초안(Draft: Disciplines on Domestic Regulation)은 그 내용 측면에서 일정한 진전을 거둔 것으로 평가할 수 있는 부분이 있음.
- 먼저, 국내규제의 구성요서와 관련해서는 GATS 제6조 제4항에 따른 면허요건, 면허절차, 기술표준 등에 대해서는 단일 조문에 대한 합의에 도달한 것으로 보이기 때문임.
- ※ 구성요소들에 대한 사안들은 대체로 기술적인 성격을 가진 것이어서 상대적으로 합의 도출이 용이했던 것이 그 이유로 추정됨.
- ※ 다만, 기술표준에 관한 성과는 다른 요소들과 관련한 성과에 비하여 낮은 것이라는 점에 주목할 필요가 있음.
- 다음으로, 국내규제에 대한 국제적 규제의 틀을 구성하는 원칙과 관련해서는 필요성 심사(necessity test)와 관련해서는 그 기준을 국내규제 규범에 포함시켜야 하는지 여부에 대해서조차 합의를 이루지 못했음.

※ 다만, 투명성에 대해서는 공표 등 구체적인 내용이 규정되었음.

- 필요성 심사(necessity test)는 국내규제 규범에서 핵심이라고 할 수 있는 부분임에도 불구하고 각국은 논의 자체를 부담스러워 하는 것으로 보임.
- 일정한 성과에도 불구하고, WTO 국내규제 작업반(WPDR)이 작성한 2011년 국내규제 규범 초안(Draft: Disciplines on Domestic Regulation)은 그 채택여부가 매우 불투명한 것으로 평가할 수 있음.
 - 2011년 국내규제 규범 초안에는 여전히 괄호(bracket)가 남아 있기 때문에 설혹 DDA 협상이 타결된다고 하더라도 괄호 처리된 문언에 대한 당사국 사이의 합의가 없이는 해당 규범 초안은 채택될 수 없을 것임.
- 크게 보면 범위를 확대하는 방향과 GATS에서의 규범을 보다 구체화하는 방향으로 진행되고 있는 것으로 보임.
 - TPP는 규범 조화를 통해서 범위를 확대하고 있는 것으로 보이며, 반면 TiSA에서의 논의는 GATS에서의 규범을 절차적인 측면에서 보다 구체화하는 방향으로 진행되는 것으로 알려져 있음.
- 서비스는 분야별로 이질성이 크기 때문에 서비스 전반을 규율하는 국내규제에 관한 규범을 마련하기 보다는 개별 서비스 분야별 접근이 불가피한 것으로 보임.
 - 예컨대, 무역에 대한 기술 장벽(TBT)에 관한 논의는 상품 분야에서 이루어지고 있음에도 불구하고 품목별 상이성을 인식하여 품목별로 규범 형성을 하고자 노력하고 있는 것을 고려하면, 서비스 분야에서의 분야별 접근의 필요성은 더욱 크다고 평가해야 할 것임.
- 필요성 심사(necessity test)와 관련해서 상품 분야에서는 상당한 WTO 판정례가 축적되어 있으므로 참고가 될 여지가 있을 것임.
 - 특히 GATT 제20조(일반적 예외)와 관련하여 필요성에 대한 판단을 한 WTO 판정례가 다수 있어 참고할 필요가 있을 것임.

- 그러나 다른 한편으로 GATT 협정은 상품무역에 관한 협정으로서 그 성격이 다르고 조항의 문언과 체계적 구성도 상이하기 때문에 직접 참고가 될 수 있는 의미를 찾기는 어려울 수 있음.

□ 각국은 서비스시장 개방이 시장 접근만으로는 충분하지 않다는 점에 대해서는 공감하고 있는 것으로 보임.

- 예컨대 의료서비스를 서비스 양허를 통해 개방하더라도 법인 설립요건, 의료보험 관련 각종 규제 등 국내규제가 서비스 공급에 영향을 끼칠 수 있음.

- 또한 기존의 규제 외에도 개방된 분야에 대해 새로운 규제가 도입되는 경우도 비일비재함.

□ 우리 나라는 규제개혁 분야에서는 상당한 성과를 낸 것으로 알려져 있음.

- 다만, 실제 효과나 수범자인 국민들이 체감하는 정도는 별도로 연구가 필요한 부분이라 생각됨. **KIEP**