

관광서비스 부문 WTO 서비스 협상 동향과 우리나라의 대응방안

신재기*

목 차

- I. 서론
- II. 서비스부문의 협상내용 현황분석
- III. 관광서비스분야에 대한 외국의 양허요청안 분석
- IV. 우리나라의 관광서비스 협상에 대한 대응방안
- V. 결론
- 참고문헌
- Abstract

I. 서론

세계무역기구(World Trade Organization; 이하 WTO)는 국가간 무역을 관장하는 국제기구로서 1995년 1월 1일 출범한 이래 2001년 7월 현재 세계 142개국이 가입하고 있는 무역과 관련된 매우 중요한 기능을 수행하고 있다. WTO는 상품분야의 협상을 먼저 다루고 1995년 7월 이후 서비스 교역에 관한 일반협정(General Agreement on Trade in Services; GATS) 규범작업반이 구성되어 서비스 교역에 관한 규범제정에 관한 논의가 시작되었다. 하지만 기본사항에 대하여 선진국과 개발도상국간의 입장차이로 진전을 보지 못하다가 서비스부문은 후속협상의제로서 선진국들의 주도 하에 2000년 2월부터 본격적인 협상을 하게 되었으며, 2001년 11월 DDA협상¹⁾에 편입되어

지금까지 순조롭게 진행되어 오고 있다.

서비스란 일반재화(상품)에 비하여 그 대상이 되는 차원이 근본적으로 다르다는 특징을 가지고 있다. 첫째, 일반재화는 유형적인 성질을 가지지만 서비스는 무형의 어떤 상태의 변화를 말하는 것이다. 둘째, 일반재화는 다른 경제단위 사이의 경제적 교환에 의하여 소유권이 이전되지만, 서비스는 소유권의 이전이 발생하지 않는다. 셋째, 서비스는 일반재화와는 달리 생산과 소비가 동시에 이루어지며 서비스의 소비를 위해서는 경우에 따라 소비자나 생산자가 이동하여야 한다. 넷째, 서비스의 가치는 객관화하기 어렵다(이신규, 2001).

서비스의 공급 또는 소비가 국경을 넘어 이루어질 때 서비스 무역이라고 한다. 과거 무역의 정의가 일반재화(상품)의 국가간 이동에 국한되

물(공산품, 임수산물)의 자유로운 무역을 하기위해서 모인 회의였으며, 반덤핑, 보조금/수산보조금, 지역협정, 분쟁해결에 대한 기존 협정을 개정하였고, 투자, 경쟁정책, 무역원활화, 정부조달 투명성환경, 지적재산권에 대한 새로운 규범을 제정하였다.

* 가천길대학 컨벤션산업관리과 부교수

1) 도하에서 개최되었던 경제 협약으로, 농업, 서비스, 비농산

어 있었지만 오늘날은 서비스도 무역의 범위에 포함되고 있으며 서서히 그 비중은 커져가고 있는 실정이다.

서비스 협상은 크게 보아 사업, 커뮤니케이션, 건설, 유통, 교육, 환경, 금융, 보건·사회, 관광, 오락·문화·스포츠, 운송, 기타 서비스 등 12개 분야(sector)를 대상으로 한다. 세부 업종(sub sector)으로는 법률·회계·세무·의료·건축 등과 같은 전문직 서비스와 우편·쿠리어(국제배달)·통신·컴퓨터·시청각·해운·에너지 등 154개에 이른다.

본 연구에서는 서비스 협상에 대한 개괄적인 내용들을 검토하고, 이 중에서도 관광서비스 부문에 대한 협상내용에 대해 분석하여 향후 우리나라가 관광서비스 부문을 어떻게 대응하여야 하며, 어떠한 정책대안을 수립하여야 하는가에 목적을 둔다. 관광서비스 부문을 선택한 이유는 차세대 고 부가가치 산업이며, 전반적으로 타 서비스 분야에 대하여 자유화(개방화)의 수준이 높기 때문에 관광서비스 부문에 대하여 고찰해봄으로써 다른 서비스 분야의 향후 진전을 가늠해볼 수 있기 때문이다.

II. 서비스부문의 협상내용 현황 분석

2.1. 우리나라의 서비스부문 양허 요청내용

서비스 협상은 2002년 6월말에 시장개방에 관한 1차 양허요청서(Initial Request)를 제출하고 2003년 3월말부터 1차 양허안(Initial Offer)을 제출하여 동년 5월부터 본격적인 양허협상 단계에

돌입하였다. 우리나라는 36개국에 양허요청서를 제출하였다. 법률, 우편·쿠리어 등 일부분야를 제외하고는 유통·통신·건설·금융·해운 분야를 중심으로 거의 모든 분야에서 시장접근과 내국민대우상의 각종 제한을 철폐·완화하도록 요구하였다.

모든 서비스에 걸쳐 외국인 토지취득 제한, 외국인 지분제한, 외국인 투자영역 제한, 차별적 세제 등 수평적 제한사항을 철폐·완화해 주도록 요구하였다. 또한 건축설계·엔지니어링, 광고, 출판(신문·정기간행물 제외)·인쇄 등 사업서비스 개방을 요구하였다.

시청각·보건의료·교육도 국내적으로 어려움이 많은 분야이지만 우리가 앞으로 해외에 진출할 것에 대비하여 주요 국가에 양허를 요청하였다. 시청각서비스에서는 스크린쿼터와 관련된 영화상영 분야를 제외하고는 영화제작·배급과 음반 등 우리가 이미 양허한 분야의 개방을 요구하였다. 특히 중국에 대해서는 의사간 원격상담의 허용, 인공수정·척추·관절·성형외과 분야의 양허를 요구하고 상호인정협정(MRA)의 체결도 제의하였다. 교육서비스에서도 고등·성인교육에서 실제 개방한 수준만큼 양허를 요구하였다.

2.2. 외국의 서비스부문 개방요청 현황

2003년 5월 현재 25개국이 우리에게 양허를 요구하였고, 요구한 분야와 내용도 매우 포괄적이다.

2.2.1. 서비스인력 부문

인력이동은 개도국들이 특별히 관심을 두고 있는 분야이다. 이들 개도국들은 컴퓨터·의료·엔지니어링·건설·호텔·관광 등을 중심으로 단

순인력을 포함한 인력이동을 요구하고 있다. 반면, 선진국들은 상업적 주제와 연관된 인력이나 전문직 인력에 중점을 두고 있다. 인력이동은 경제적 측면에서만 접근할 수 없는 민감한 문제이므로 저숙련 단순인력의 국내 유입이 우리 사회 전반에 미칠 파급영향을 고려하면서 고용허가제와 같은 제도적 장치와 적절한 사회안전망을 구축해 나가야 할 것이다.

2.2.2. 법률서비스 부문

법률서비스는 69개국에 양허를 요청한 상태다. 현재 외국변호사들이 법률보조원 등의 자격으로 국내에서 일을 하고 있고, 국제거래, M&A, 투자 등과 관련 국내기업의 법률자문 수요도 급증하는 추세이다. 우리나라 로펌의 경쟁력을 강화시키고 글로벌 스탠다드에 맞추어 법률서비스의 질을 높일 필요성이 있어 이번에 외국 변호사와 로펌이 국내에 대표사무소를 설립하여 국제공법과 자격 취득국법 자문을 제공할 수 있도록 양허안을 제출하였다. 그러나 앞으로 협상에서 자문의 범위와 동업·합작 및 국내변호사 고용에 대한 추가 요구가 제기될 것으로 예상된다.

2.2.3. 우편·쿠리어 서비스 부문

우편·쿠리어 서비스는 미양허 분야이다. 우편 서비스는 우정사업본부가 관할하는 국가독점사업이며 외국인 투자 제한업종이다. 다른 나라에서도 대부분 국가 독점사업이다. 이미 UPS·DHL·FedEx 등 국제 민간특송업체가 진출하여 영업활동을 하고 있고 실제 외국 업체의 국내진출에 제한이 없어 쿠리어 서비스를 1차 양허안에 포함하였다.

2.2.4. 시청각 서비스 부문

시청각 서비스는 제한도 많고 국내적으로 매

우 민감한 분야이다. 지상파·중계유선방송은 외국인 투자가 완전 금지되고, 종합유선·위성방송·방송채널 사용사업은 33%까지, 전송망사업은 49%까지 제한적으로 허용되고 있다. 그밖에 국내 방송프로그램 방영쿼터, 특정 외국영화·애니메이션·대중음악 방송시간의 제한, 외국방송을 재송신하는 종합유선·위성방송의 채널 수의 제한과 한국영화의 연간 146일 이상 상영을 의무화한 스크린쿼터제도가 있다.

지상파 방송의 외국인투자 완화문제는 지상파 방송의 공공적 기능이 최대 고려사항이지만 민영 방송에까지 제한을 유지할 것인가가 문제이다. 종합유선방송 등에 대한 외국인 지분제한과 국산 프로그램 쿼터는 완화해도 큰 문제는 없을 것이다. 스크린쿼터도 국산영화의 점유율이 40%를 넘고 '한류' 열풍을 이용한 우리 문화컨텐츠의 해외수출 필요성을 고려하여 철폐를 적극 검토할 시기가 되었다고 본다.

2.2.5. 교육서비스 부문

교육서비스는 55개국에 양허를 했는데도 우리에게 비양허분야이다. 우리 교육분야는 철저한 보호를 받고 있다. 사립학교는 비영리 학교법인만이 설립·경영할 수 있어 영리목적의 사업이나 이익의 해외송금이 불가능하다. 더구나 잔여재산 처분에 대한 제한, 수도권내 대학신설 제한, 의료분야 대학(원)의 정원 제한, 등록금 인상에 대한 행정지도 등 각종규제와 지침은 외국 대학의 국내진입을 사실상 불가능하게 한다.

수십만 명의 학생이 유학을 가는 현실에서 우리 대학이 보다 수준 높은 교육서비스를 제공할 수 있도록 경쟁력을 강화할 필요성이 절실하다. 이번에 고등·성인교육에 한정하여 양허안을 제출하였으나 각종규제와 제한을 그대로 유지하고 있기 때문에 개방의 실질적인 효과를 거둘 수 있

을지 의문이다. 앞으로 양허협상에서 많은 요구가 제기될 것으로 예상된다.

2.2.6. 보건의료서비스 부문

보건의료 부문도 철저히 보호되고 있다. 외국의 의료인은 국내에서 자격을 취득하지 않고서는 의료행위와 의료기관 설립을 할 수 없다. 국내 의료인 면허를 취득한 자 이외에 국가·지방자치단체, 의료법인 또는 비영리법인만이 의료기관을 설립할 수 있도록 하고 있으므로 이익금 등의 해외송금이 불가능하다. 이번에 중국·호주·홍콩·태국 등이 양허를 요청하였다. 특히 중국은 의료·치과의료·한방에서 원격진료뿐만 아니라 협작 병·의원 설립, 중국 의사의 2년간 국내개업과 한방교육의 개방 등 포괄적인 요구를 하고 있다.

보건의료 부문의 개방은 민간의료보험의 도입 문제를 포함하여 보건의료제도 전반의 개혁과도 관련된 문제이기 때문에 신중한 검토가 필요할 것이다. 그럼에도 불구하고 이번 협상을 보건의료서비스의 질적 개선과 경쟁력 강화, 그리고 보건의료제도를 선진화하는 계기로 삼을 필요가 있다.

2.2.7. 뉴스제공업 부문

뉴스제공업에서는 국내언론·방송사가 국내 뉴스통신사를 통하지 않고 개별적으로 해외 통신사들과 계약을 체결할 수 없는 것이 문제이다. 로이터 통신 등은 국내 실수요자에 대한 뉴스의 적배를 요구하고 있다. 국내통신사들의 국제경쟁력을 강화할 필요성과 수요자들의 입장에도 불구하고 남북분단의 상황에서 공익성·공공성을 우선적으로 고려할 기간통신사를 육성해야 하는 필요성 때문에 뉴스제공업에 대한 양허안을 제출하지 않았으나, 앞으로 협상과정에서 EC, 미국 등의 요구가 강하게 제기될 것으로 예상된다.

2.2.8. 에너지서비스 부문

에너지서비스부문에서는 현재 발전(원자력 제외)·송전·배전·판매 등의 분야에서만 외국인 투자 비율이 50% 미만이고, 외국투자자의 의결권있는 주식 등의 소유는 내국인 제 1주주보다 낮아야 하는 조건으로 부분적인 외국인투자를 허용하고 있다. 미국 등은 에너지 독점 공급자에 대한 투자참여 보장, 독점권의 점진적 해제 등을 요구하면서 한국전력의 민영화와 외국업체의 투자허용을 추구하고 있다.

2.2.9. 관광서비스 부문

호텔업은 특급호텔, 관광호텔, 여관업, 회원제 숙박시설업 및 기타 숙박업을 포함하며, 레스토랑업(음식점업)은 한식, 일식, 중식, 서양식업, 간이 체인음식점업, 기타 음식점업을 포함하고 있다. 서비스 공급형태 별로는 인력이동에서 서비스 전 분야에 해당되는 제한사항 내에서 개방을 허용하는 것을 제외하고는 모든 부문이 제한되어 있다. 호텔 및 레스토랑 서비스는 고객과의 직접 대면을 통한 서비스가 주류를 이루기 때문에 서비스의 국경이동은 실현가능성이 없다.

관광안내 서비스 부문은 국내법상 독립적으로 운영할 수 없고, 여행사에서만 운영할 수 있기 때문에 상업적 주재 차원에서의 시장접근 제한조치만 제외하고는 시장개방이 이루어져 있는 상태이다.

III. 관광서비스분야에 대한 외국 의 양허요청안 분석

본 장에서는 먼저 GATS가 분류하고 있는 관광서비스분야의 범위를 먼저 논의하고, 다음으로

는 지역별 각 국가가 제시한 제안서의 내용을 상호 비교분석하여 관광분류문제, 시장접근 및 내국민대우 차원에서의 제한사항, 회원국들의 규제사항 등을 정리하였다.

3.1. GATS가 분류한 관광서비스 분야의 범위

서비스협상에서 논의되는 기준인 GATS의 서비스분류표(W/120)는 UN의 중심상품분류(Central Production Classification; CPC)에 따른 것으로서 크게 12개의 부문(sector) 내 154개 업종으로 세

분화되어 있다. 12개의 부문은 사업서비스, 통신서비스, 건설 및 건설관련 기술서비스, 유통서비스, 교육서비스, 환경서비스, 재정금융서비스, 보건 및 사회서비스, 관광서비스, 레크레이션·문화·스포츠서비스, 교통서비스, 기타서비스를 포함하고 있다.

이 중 아홉 번째 부문(sector 9)인 관광서비스(정식영문명칭: Tourism and Travel Related Services)는 호텔 및 레스토랑업종(Hotels and Restaurants), 여행알선업종(Travel Agencies and Tour Operators), 관광안내업종(Tourist Guide Services), 기타(Others) 등 네 부문으로 세분화

〈표 1〉 UN의 CPC와 GATS의 관광서비스 분류 비교표

[Sector 9] 관광서비스분야

업종명	UN의 CPC 분류		GATS의 분류	
A. 호텔 및 레스토랑	CPC 641 호텔, 모텔 및 기타숙박 서비스	6411 호텔서비스		· 호텔과 기타숙박서비스 · 숙박객 음식제공서비스 · 숙박객 음료제공서비스
		6412 모텔서비스		
		6419 기타 서비스	64191 어린이캠프	
			64192 홀리데이센터 및 홈서비스	
			64193 임대서비스	
			64194 유스호스텔 및 산장서비스	
			64195 캠핑부지제공서비스	
			64196 침대차 및 유사교통 제공 서비스	
	64199 기타 숙박서비스			
	CPC 642 레스토랑 서비스	6421 정통레스토랑 음식제공서비스		· 레스토랑 서비스 · 공연제공 서비스 · 숙박시설 내 음료제공서비스
		6422 셀프서비스식 음식제공서비스		
		6423 케이터링 서비스		
		6429 기타음식제공 서비스		
	CPC 643 숙박시설 내 음료서비스	6431 공연제공이 없는 음료서비스		
6432 공연과 함께 제공되는 음료서비스				
B. 여행알선 서비스	CPC 7471 여행업 및 관광운영업		· 여행정보, 컨설팅 및 기획 · 관광 및 숙박기획 · 승객 및 수하물 수송 · 여행자보험서비스	
C. 관광안내 서비스	CPC 9492 관광안내업		· 독립적 혹은 대리점안내로 제공되는 서비스(개인 에스쿠르트서비스는 포함하지 않음)	
D. 기타	제시된 사항 없음.		-	

자료: WTO(2001), 'S/CSS/W/79', 및 OECD(2000), *Assessing Barriers to Trade in Services Tourism Services*.를 참고하여 재구성함.

되어 있다. 하지만 UN의 중심상품분류에서는 기타부문을 설정해두고는 있지만 GATS에서는 실질적으로 기타부문에 해당되는 내용이 없기 때문에 관광서비스분야는 호텔 및 레스토랑업종, 여행알선업종, 관광안내업종 등의 세 부문으로 세분화되었다고 보아도 무방하다(<표 1> 참조).

3.2. 각 국가의 제안서 상 관광분류문제에 관한 입장

<표 2>는 각 국가의 제안서상 관광분류에 관한 입장을 요약, 정리한 것이다.

<표 2> 각 국의 제안서상 분류문제에 대한 입장

지역	국가	제안서 번호	내용
미주	미국	S/CSS/W/31	특별한 언급사항이 없음
	캐나다	W/CSS/W/54	제안내용은 W/120의 관광분류에 초점을 맞추었으나 보다 광범위하게 관광을 다루기 위해 WTO 회원국들 각각의 독자적인 체크리스트의 사용이 필요함.
	도미니카공화국외	S/CSS/W/107	관광고유서비스(Tourism Characteristic Products)
유럽	유럽연합	S/CSS/W/40	W/120분류가 관광부문을 논하는데 있어 문제가 없다하더라도 관광과 연계된 산업집단 재분류를 통한 체크리스트의 사용이 필요함.
	스위스	S/CSS/W/79	제안서는 W/120분류를 포함하지만 도미니카공화국 외에서 제안한 논의들은 협상에 포함되어야 함. 관광산업부문에 기초적인 역할을 담당하는 항공서비스를 포함해야 함.
아시아	일본	S/CSS/W/42	W/120에 초점을 맞추었고, 특별한 언급사항이 없음.

자료: 각 국가의 관광부문 서비스 협상제안서를 요약하였음.

캐나다와 유럽연합은 GATS의 관광서비스분류에 초점을 맞추고 이 분류가 관광부문을 논의하는 데 있어 그다지 큰 문제가 없지만, 관광의 복합적이고도 포괄적인 특성상 WTO 회원국들 각각의 관광관련부문 체크리스트를 만들어서 활용하거나 산업집단 재분류(cluster regrouping)를 통한 체크리스트의 사용을 제안하고 있다.

도미니카공화국의 공동제안서는 GATS의 관광서비스분류(W/120)보다 훨씬 상세한 관광과 직·간접적으로 연계된 서비스들을 망라한 분류체계를 제시하였다.

미국 및 일본제안서에서는 W/120에 초점을 맞춘 제안내용이지만 분류에 대하여 별도로 언급한 사항은 없으며, 스위스도 W/120분류에 초점을 두고는 있으나 항공서비스를 분류에 포함하자는 주장을 하고 있다.

3.3. 시장접근 및 내국민대우 차원에서 제한사항

각 국가가 제시한 제안서 상에서는 시장접근과 내국민대우원칙에 대하여 구체적으로 명시된 것이 없기 때문에 본 절에서는 경제협력개발기구

(OECD)의 관광무역에 관한 보고서(2000)의 내용을 종합적으로 정리하였다.

<표 3>은 업종별 서비스공급형태에 따라 GATS 원칙(시장접근, 내국민대우)차원에서 주요 회원국의 규제 및 양허현황을 나타낸 것이다. 호텔 및 레스토랑 분야에서 인력이동(mode 4)은 시장접근차원에서 모두 양허하고 있지 않으며, 상업적 주재(mode 3)도 시장접근과 내국민대우 차원에서 캐나다, EC, 스위스는 모두 제한조치들이 있다. 서비스의 국경이동(mode 1)과 해외소비(mode 2)부분은 제한조치가 없어서 모두 양허한 것으로

볼 수 있다.

관광안내업종의 경우에 우리나라는 인력이동(mode 4)은 전 분야에 걸쳐 적용되는 제한범위를 제외한 사항에 대해 양허를 하고 있지 않으며 시장접근은 상업적 주재 형태로만 관광가이드를 할 수 있다는 제한조항이 있다. 그리고 여타부문은 완전히 개방되어 있다. 아래의 <표 3>에 표기되어 있듯이 회원국마다 상이한 제한사항들을 두고 있어서 협상의 여지를 많이 남겨 두고 있는 실정이다.

미국의 경우에는 여행알선업종과 관광안내업종에서 Mode 3중 시장접근에 대하여 제한사항을

두고 있는데, 구체적으로 살펴보면 미국 내 존재하는 외국의 공익관광청 등이 상업을 목적으로 운영되는 것을 허가하지 않으며, 국립(주립)공원과 같은 정부소유시설 내 관광안내서비스를 위한 영업허가를 제한하고 있다.

일본의 경우 호텔·레스토랑 업종, 여행알선업종, 관광안내업종에서 Mode 3 중 내국민대우부문에 있어서 제한사항을 가지고 있는데, 공통적으로 조직구성원의 50% 이상을 일본국적을 가지고 있는 사람이 채용되거나 일본 내 거주기간의 제한, 외국투자지분의 한도 등을 둬으로써 자국의 산업을 많이 보호하고 있음을 알 수 있다.

<표 3> 업종별 주요 회원국 규제 및 양허 현황

국가	구분	서비스국경이동 (Mode 1)		해와소비 (Mode 2)		상업적 주재 (Mode 3)		인력이동 (Mode 4)	
		시장접근	내국민대우	시장접근	내국민대우	시장접근	내국민대우	시장접근	내국민대우
○ 호텔·레스토랑업종									
미국		완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	UB	UB
일본		UB*	UB*	완전개방	완전개방	완전개방	제한	UB	UB
캐나다		완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	제한	제한	UB (국적제한)	UB
EC		UB*	UB*	완전개방	완전개방	완전개방 (심사)	완전개방	UB	UB
스위스		UB*	UB*	완전개방	완전개방	제한	제한	UB	완전개방
○ 여행알선업종									
미국		완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	제한	완전개방	UB	UB
일본		완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	제한	UB	UB
캐나다		완전개방/ 상업적주재	완전개방/ 상업적주재	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방/ 상업적주재	UB/ 상업적주재	UB/ 상업적주재
EC		완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	제한	완전개방	제한	UB
스위스		완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	UB	UB
○ 관광안내업종									
미국		완전개방	완전개방	완전개방	제한	제한	완전개방	UB	완전개방
일본		UB*	UB*	완전개방	완전개방	완전개방	제한	UB	UB
캐나다		자료 없음							
EC		UB	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	UB	UB
스위스		UB*	UB*	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방/ 국적	UB/ 상업적주재	UB/국적, 상업적주재

주1 : UB : 전분야에 기재된 사항 이외에는 제한 없음(개방), UB* : 사업성부족에 기인한 개방

주2 : Mode 1 = 한 회원국의 영토로부터 다른 회원국 영토로 서비스가 공급되는 것

Mode 2 = 다른 회원국의 소비자에 대하여 한 회원국의 영토 내에서 공급되는 것

Mode 3 = 한 회원국의 서비스 공급자가 다른 회원국 영토 내의 상업적 주재를 통하여 공급

Mode 4 = 한 회원국의 서비스공급자에 의해 다른 회원국으로의 자연인의 이동을 통한 공급

자료 : OECD(2000), *Assessing Barriers to Trade in Services Tourism Services*.

캐나다는 호텔·레스토랑 업종에서 Mode 3에 대해 전면적으로 제한하고 있는데 시장접근 측면의 제한사항으로는 지역 내 합작투자를 실시해야 하며 캐나다 시민권/영주권자여야 사업주체가 될 수 있고 상시 캐나다에 상주하여야 한다는 점을 제시하고 있다. 여행알선업의 경우에는 거의 개방을 하고 있지만 역시 조건부로 캐나다에 상주하여야 한다는 상업적 주재제한을 가지고 있는 것을 알 수 있다. 관광안내업종의 경우에는 자료 제출을 하지 않아서 분석할 수 없었다.

EC의 경우, 호텔·레스토랑업종은 개방을 하되 역사적, 예술적 가치가 있는 지역을 보호하기 위하여 자격을 부인할 수 있다는 규정이 있다. 여행알선업의 경우에도 거의 개방을 하였지만 EC회원국의 국민이 아닌 사람이 여행알선업을 하고자 하는 경우 EC회원국의 영토에 상시 거주하여야 하며, EC회원국에 법인등기를 하여야 한다고 제한하고 있다. 관광안내업종의 경우에는 국적취득자에게 한정된다는 제한사항이 있다.

스위스의 경우에는 호텔·레스토랑 부문은 제한사항이 다소 많은 편인데 각 주(州)에서 허가를 받아야만 호텔·레스토랑을 운영할 수 있고, 특정 주에서는 해당 주 내 거주자로 한정되고 특정시험에 합격한 사람에 한하여 운영권을 부여한다. 여행알선업종에는 제한사항이 거의 없으며, 관광안내업종의 경우에는 관광안내나 스키강사의 경우에는 별도로 준비된 자격시험을 통과한 사람에 한하여 운영할 수 있으며, 가급적이면 주 내에 거주하도록 하는 제한사항이 있다.

3.4. 개발도상국 참여증진과 최혜국대우(MFN) 면제

개발도상국의 참여증진은 GATS의 제2부 제4조에 해당되는 조항으로 선진회원국이 개발도상

회원국들로 하여금 서비스무역에 참여할 수 있도록 우대하여 줄 것을 제안하는 항목인데 세부사항으로는 개발도상회원국들의 경쟁력 제고, 선진회원국이 기술정보 상담처리를 WTO 협정발효 후 2년 내에 설치하며, 최빈(最貧) 개발도상국을 최우선 대우하는 것 등을 주요 내용으로 하고 있다.

개발도상국 중 관광분야에 제안서를 제출한 국가는 도미니카공화국, 볼리비아, 에콰도르, 엘살바도르, 온두라스, 니카라과, 파나마, 페루, 베네수엘라, 케냐 등으로 이들 국가들의 관심과 참여도는 다른 서비스 부문에 비하여 관광서비스 부문이 상당히 높다.

그 외, 최혜국대우에 관하여 언급된 제안서는 일본이 제출한 것이 유일한데 일본이 주장하는 내용은 다음과 같다. 최혜국대우 원칙은 다각적 구조와 WTO 협상의 기본원리 중 하나로 무역 개방의 가장 중요한 원칙이기도 한데 최혜국대우 면제조항의 축소와 제거는 현재 서비스협상의 가장 중요한 의제 중 하나가 되어야 한다고 주장하였다. 일본은 최혜국대우 면제조항을 2004년 말까지 회원국들과 협상·결론지를 것을 제안하였지만 아직까지 합의된 사항은 없다.

IV. 우리나라의 관광서비스 협상에 대한 대응방안

본 장에서는 앞서 살펴보았던 각국의 제안서 분석을 토대로 하여 최근 이슈가 되고 있는 관광서비스 분류문제와 시장접근 및 내국민대우제한, 국내규제 관련사항 그리고 개발도상국 참여증진 및 최혜국대우 면제 등에 대한 우리나라의 대응 방안을 제시하였으며 또한 이를 근거로 지속적인 협상에 대비한 대응전략을 제시하였다.

4.1. 우리나라의 관광서비스부문 양허내용

우리나라의 관광서비스부문에 대한 양허 및 규제사항에 대하여 요약한 표가 아래의 <표 4>에 나타나 있다.

우리나라의 관광서비스부문 개방정도는 선진국에 비하여 오히려 더욱 개방적으로 볼 수 있다. 거의 모든 업종, 모든 부문에 대하여 개방을 하고 있지만 관광안내업종의 경우 상업적 주재(mode 3)형태로 수입될 경우, 우리나라와 관광취업에 관한 협정이나 양해각서 등을 체결한 경우, 관광경비 충당을 위해 단기간 취업활동을 하는 경우에는 관광취업 체류비자를 받아야 하고, 다른 국가처럼 자국어 구사능력 시험 등의 조건을 별도로 부여하고 있지는 않다.

를 검토하고 있지만 제도화되기까지는 다소 시간이 소요될 것으로 전망된다.

4.2. 외국의 양허요청에 대한 우리나라의 대응방안

4.2.1. 관광서비스 분류

우리나라는 UN이 제시한 CPC에 따른 대응방안보다도 GATS의 관광서비스 분류(W/120)에 따른 대응방안 제시에 주력하고 있는데 그 이유는 첫째, 국내 관광관련 법령 검토결과 W/120 분류에 해당되는 숙박업 및 레스토랑, 여행알선업, 관광안내업에 대한 GATS 원칙차원에서의 제한조치는 없는 것으로 판단되며, 둘째, 1995년 WTO출범이후 관광분야 이들 업종에서 국내에 진출한 외국업체 수는 그다지 크게 증가하지 않

<표 4> 우리나라의 관광서비스 부문 양허 및 규제사항

국가	구분	서비스국경이동 (Mode 1)		해외소비 (Mode 2)		상업적 주재 (Mode 3)		인력이동 (Mode 4)	
		시장접근	내국민대우	시장접근	내국민대우	시장접근	내국민대우	시장접근	내국민대우
	호텔·레스토랑업종	UB*	UB*	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	UB	UB
	여행알선업종	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	UB	UB
	관광안내업종	완전개방	완전개방	완전개방	완전개방	제한	완전개방	UB	UB

주1 : UB : 전분야에 기재된 사항 이외에는 제한 없음(개방), UB* : 사업성부족에 기인한 개방

주2 : Mode 1 = 한 회원국의 영토로부터 다른 회원국 영토로 서비스가 공급되는 것

Mode 2 = 다른 회원국의 소비자에 대하여 한 회원국의 영토 내에서 공급되는 것

Mode 3 = 한 회원국의 서비스 공급자가 다른 회원국 영토 내의 상업적 주재를 통하여 공급

Mode 4 = 한 회원국의 서비스공급자에 의해 다른 회원국으로의 자연인의 이동을 통한 공급

자료 : OECD(2000), Assessing Barriers to Trade in Services Tourism Services.

우리나라에 거주하는 화교들은 거주비자(F-2 비자)로 체류자격을 부여받고 있으며 여행업이나 관광안내업에도 종사하는 것으로 집계된 바 있다. 그 외에도 인력이동(mode 4) 측면은 각국에서 제한조치가 가장 심한 편이지만 우리나라는 외국인근로자의 합법적인 취업을 위하여 노동부가 내부적으로 '외국인 고용제도(고용허가제도)'

았으나 해외에 진출한 국내업체의 수(숙박 및 음식점업이 75%)는 대폭 증가하였으며, 셋째, 관광분야에서 숙박업과 여행업이 차지하는 비중이 상당히 크고 우리는 이미 이들 업종에 대해 WTO와 관계없이 오래전부터 개방된 상태이기 때문에 GATS의 관광분류(W/120)에 초점을 맞추어 개방을 지지하는 입장이 이들 업종의 해외진출 국

내업체 등에게도 유리하기 때문이다.

그리고 아직까지 구체적인 논의는 없지만 GATS의 분류 중 기타(Others)²⁾에 해당하는 업종 선정이나 도미니카 공화국 등의 공동제안서에서 제시된 것과 같이 세부적인 관광서비스분류가 포함 또는 채택되는 것을 고려한다면 이에 따른 추가적인 GATS 분류차원의 국내법령 검토가 요구된다.

4.2.2. 시장접근 및 내국민대우 상에서의 국내규제

우리나라의 경우 호텔·레스토랑업종, 여행알선업종, 관광안내업종에서 여타 주요회원국(제안서 제출국)과 비교하여 자유화수준이 비슷하거나 오히려 높은 편이다. 그러므로 이들 업종에서는 WTO 회원국들이 적극적으로 개방을 할 수 있도록 지지하거나 유도하는 것이 우리에게 유리한 입장이 될 것이다.

GATS에 명시된 국내규제의 기본 3가지 요건에는 ① 서비스를 공급할 자격 및 능력과 같은 객관적이고 투명한 기준에 기초할 것, ② 서비스의 질을 보장하기 위하여 필요한 정도 이상의 부담을 지우는 것이 아닐 것, ③ 면허절차의 경우 그 자체가 서비스공급을 제한하는 조치가 아닐 것이 포함되어 있다.

시장접근 및 내국민대우와 마찬가지로 국내법령 검토결과 관광분야에서는 경제수요심사³⁾, 국적 및 주재요구, 외국투자자본 제한, 제한된 자격요건 등의 규제는 없었으며 오히려 외국인 투자촉진법 등과 같이 외국인에게 더욱 우호적인 혜택을 부여하고 있다. 이러한 차원에서는 이미 개방된 세 업종에서 WTO 회원국간 불필요한 장벽이 될 수 있는 국내규제의 철폐를 지지할 수

는 있다. 하지만 WTO에서 국내규제 작업반이 구성되어 구체적인 활동을 수행함에 대응하여 국내 규제관련 사항들은 GATS에 명시된 세가지 기본요건에 맞춰 보다 면밀한 분석과 검토가 요구된다.

4.2.3. 개발도상국의 참여증진과 최혜국대우 면제

GATS의 개발도상국 참여증진 조항은 선진회원국들이 개발도상회원국의 서비스 무역 참여를 위하여 여러 사항을 우대해주는 규정인데 관광서비스부문은 우리나라가 개방수준이 가장 높은 국가에 속하며, 개발도상회원국들이 깊은 관심을 가지고 있는 부문이기도 하므로 보다 많은 개발도상국들이 관광부문에서 개방을 유도할 수 있도록 하는 것이 우리에게 유리한 입장이 될 것으로 판단된다.

여행알선업종 중 항공사의 컴퓨터예약시스템(CRS: Computer Reservation System)이 최혜국대우 면제 최종목록에 있는데 이는 국내여행사들이 미국항공사의 CRS를 통해 예약을 할 경우 최혜국대우 면제에 해당된다는 내용이다. 미국의 9·11테러 이후 어려운 미국항공사 사정을 감안할 때 이에 대한 최혜국대우 조치로의 전환은 국내여행업계에는 유리한 입장이 될 수 있을 것으로 판단된다.

4.3. 관광분야 서비스 협상에 대한 대응전략

2003년까지 진행된 WTO 서비스협상 관광분야에 대한 우리의 입장에 근거하여 대응전략을 수립하면 다음과 같다.

첫째, 관광분류문제에 있어서는 GATS의 관광분류(W/120)에 초점을 맞추어 타 회원국의 개방

2) <표 1>의 D. 기타(Others)를 지칭하는 것이다.

3) 경제수요심사(Economic Needs Test)는 서비스공급업체의 설립을 수요공급체계에 맡기지 않고 정부가 일정한 기준을 설정하여 기준에 합치할 경우에만 업체설립을 인가하는 것을 말한다.

을 적극 지지하며, 유도할 필요가 있다. W/120 분류안의 호텔·레스토랑업종, 여행알선업종, 관광안내업종에 대한 시장접근과 내국민대우 차원에서 관광관련 법령에서 제한사항은 없는 것으로 판단된다. 숙박업과 여행업은 관광산업에서 차지하는 비중이 매우 크고 WTO와 상관없이 오래 전부터 개방된 분야이기 때문에 이들 업종에서 타 회원국의 자유화는 국내업체의 해외진출에도 상당히 유리하게 작용할 것으로 예상된다.

둘째, 호텔·레스토랑업종, 여행알선업종, 관광안내업종은 주요 제안서 제출국(미국, 캐나다, EC, 스위스, 일본)들과 비교해도 우리나라의 자유화수준은 거의 비슷하거나 오히려 높은 편이다. 따라서 우리나라는 회원국들 사이에 아직까지 남아 있는 장벽(예를 들면 국적요구, 지역내 합작요구, 경제수요심사 등)의 제거를 요구하거나 지지하는 전략을 선택하는 것이 유리할 것이다.

끝으로 서비스산업의 개방은 서비스분야의 기술이전, 선진경영 노하우의 도입, 경쟁력 제고 등을 통해 생산성을 향상시키는 긍정적 효과가 있는 것으로 나타났다. 우리나라의 숙박업 및 음식업의 노동생산성은 미국의 20% 수준에 불과한 것으로 나타났다(유진수, 2001). 따라서 경쟁력이 떨어지는 부문은 경영혁신과 적극적인 외자유치를 통하여 발전시키고, 관광부문에서 보다 많은 국내업체들이 한국 고유의 특성과 독특함을 개발하여 해외로 진출할 수 있도록 사업환경을 조성하기 위해 민간·공공부문 모두 역량을 모아야 할 것이다.

V. 결론

우리나라의 서비스 산업은 2000년 기준으로

국내총생산의 52.9%를 차지하여 미국(74.4%), 일본(66.8%) 등 다른 OECD 국가에 비해 비중이 낮고, 경쟁력도 취약하기 때문에 서비스 산업에 대한 국가차원의 적극적인 투자와 관심이 있다면 그만큼 서비스 산업이 발전될 여지도 크다고 볼 수 있다.

협상은 주고받는 것이므로 우리가 원하는 것만을 얻을 수는 없다. 얻기 위해서는 주지 않으면 안 된다. 우리나라는 관광분야의 자유화가 가장 높은 수준에 있으며 유통, 통신, 건설, 금융, 해운 분야의 자유화를 적극 추진하고 있다. 동시에 경쟁력이 취약한 법률, 보건의료, 교육, 시청각 분야에서는 강한 개방 압력을 받고 있다. 줄것은 주고, 받을 것은 받는다는 자계로 협상에 임하였을 때 협상력도 커지게 될 것이다.

개방은 무조건 손해라는 인식에서 탈피하는 것이 중요하다. 서비스 시장개방으로 경쟁환경이 조성되면 생산성이 제고되고 산업구조의 개혁이 이루어질 수 있을 것이다. 서비스 무역은 상업적 주체의 형태로 이루어지는 경우가 많으므로 시장개방으로 각종 규제가 완화되면 외국인의 국내투자에 유리한 환경이 조성될 것이다. 서비스 시장개방은 제조업의 생산성 향상에도 긍정적인 영향을 미치고 소비자들에게 값싸고 양질의 서비스를 제공할 수 있을 것이다.

또한 장기적 차원에서 관광분류 이슈는 국내 관광진흥법에서는 관광사업의 종류를 여행업, 관광숙박업, 관광객이용시설업, 국제회의 및 전시산업, 카지노업, 유원시설업, 관광편의시설업으로 분류하고 있기 때문에 WTO 서비스 협상의 관광부문에서 추가적으로 어떤 업종들이 우리나라 입장에서는 포함되는 것이 유리할 것인지에 대한 면밀한 분석과 검토가 요구된다. 끝으로 WTO 서비스 협상을 서비스 산업의 체질을 바꾸고 경쟁력을 향상시킬 수 있는 좋은 기회로 인식하여

우리 경제의 구조고도화를 실현하는 계기로 삼아야 할 것이다.

참고문헌

- 김준동·강인수, “서비스산업의 개방효과 : 업종간 파급효과를 중심으로”, 대외경제정책연구원, 2000.
- 김준동·이장영·이한영·김용규·최중희·허중·이장원, 「WTO 서비스협상의 영향분석 및 대응전략」, 대외경제정책연구원, 2000.
- 신유균, 「WTO 체제와 주요국의 세이프가드제도」, 두남, 1997.
- 외교통상부, 「WTO 서비스협상 자료집 (I)(II)(III)」, 2001.
- 유진수, 「우리나라 서비스 산업의 생산성 변화와 생산성의 국제비교」, 대외경제정책연구원, 1991.
- 이신규, 「국제통상의 이해」, 두남, 2001.
- 주한외국업체총람, *Korea data bank*, 2001.
- OECD, *Assessing barriers to trade in services tourism services*, 2000.
- OECD, *Using "cluster" approaches to specific commitments for independent services*, 2000.
- UN, *United nations conference on trade and development*, 1998.
- WTO, *Proposals for the new negotiations*, 2000.
- WTO, *Questionnaire by Japan on the negotiating proposals*, 2000.
- WTO, *Communication by Bolivia, Dominican public, ecuador, EL Salvador, Honduras, Nicaragua, Panama, Peru*

and Venezuela, 2001.

WTO, *Communication from Canada: Initial Negotiating Proposal on Tourism and Travel-Related Services*, 2001.

A Study on Measures in the Tourism Service Sector of WTO Service Negotiations

Jai-Gi Shin*

Abstract

The WTO(World Trade Organization) meetings for service negotiations started in February in 2000. Since then, the member countries have discussed the tourism sector and their expectations and methods of liberalization, based on the proposals they have submitted. The Republic of Korea had already opened hotels and restaurants, travel agencies and tour operator services, and tourist guide services, preceding of WTO service negotiations.

However, to comply with the terms of the negotiations, the domestic laws and systems related to tourism should be analyzed according to their adherence to the principles of GATS(General Agreement on Trade in Services), which include market access and national treatment.

Thus, the purposes of this study were two-fold: first, regarding the two basic principles of GATS(market access and national treatment), the articles of the administrative laws relating to tourism were examined.

Second, proposals from the tourism sectors in the US, Canada, Dominique, EC, Switzerland, and Japan were also summarized and reviewed. Proper responses to service negotiations were proposed based on the results of this analysis.

As a result, I can support the GATS classification(w/120) of tourism and the liberalization of tourism in other WTO member countries. I can also support the elimination of obstacles such as economic need tests and nationality requirement. 'Others' category should be considered more carefully according to the competitiveness of the given industry.

Key Words: WTO, Service negotiations, Tourism service

* Professor, Dept. of Convention Business Management, Gachon-Gil College.