

아·태지역 디지털 무역 관련 지역무역협정을 통한 규범화 발전 동향과 평가*

이효영
국립외교원 조교수

Evolution and Evaluation of Digital Trade Rules in Regional Trade Agreements in the Asia Pacific Region

Hyo-young Lee^a

^aKorea National Diplomatic Academy, Assistant Professor, South Korea

Received 28 July 2021, Revised 26 August 2021, Accepted 29 August 2021

Abstract

Despite the fast growth and rising importance of digital trade, there still exists no multilateral agreement governing digital trade. Significant differences in policy directions regarding key digital trade issues among the U.S., EU and China are the main stumbling blocks for reaching agreement on the multilateral front. To overcome this deficiency in digital trade rules, there has been active movement among mainly countries in the Asia-Pacific region for rule-making on digital trade. Starting with the CPTPP chapter on E-Commerce in 2018, there has been a series of digital trade rules agreed in bilateral or plurilateral formats, such as the USMCA, USJDTA, DEPA, DEA and RCEP. Korea is currently only member of RCEP, which contains an e-commerce chapter with lower levels of commitment as compared to other digital trade agreements. This paper provides a broad analysis of the recently concluded digital trade agreements, comparing the different coverage of rules, levels of commitment, and rules templates. The analysis aims to provide implications for the desirable direction of rule-making on digital trade and Korea's digital trade strategy.

Keywords: Digital Trade, Rules, Regional Trade Agreements, Asia-Pacific Region, Digital Trade Policy

JEL Classifications: F02, F13, F53

* The draft form of this manuscript was presented at the KNDA IFANS Seminar on Key International Issues held on June 11, 2021, and the IFANS Analysis Report 2021-14 (July 19, 2021).

^a E-mail: hylee17@mofa.go.kr

© 2021 The Korea Trade Research Institute. All rights reserved.

I. 서론

지난 30여 년간 디지털 기술의 등장과 급속한 발전은 전통적인 무역 환경의 디지털 전환을 초래하면서 새로운 교역체와 거래수단의 등장을 가능하게 하며 이른바 ‘디지털 무역(digital trade)’의 시대가 열리게 되었다. 최근 코로나19 등을 계기로 세계 각국 경제의 디지털화가 가속화되면서 디지털 무역의 급속한 성장이 이루어지고 있는 상황이다. 2020년 기준으로 글로벌 상품 무역 규모는 전년 대비 9% 하락, 서비스 무역은 15% 하락하였는데, 글로벌 소비재 무역에서 전자상거래의 비중은 2019년 14%에서 2020년 17%로 증가한 것으로 집계되고 있다(UNCTAD, 2021).

2000년대 이후 디지털 무역의 규모는 지속적으로 성장하여 2019년 기준으로 디지털 무역 규모는 전 세계 무역량의 6%(약 1조 5천억 달러)를 차지하고 있으며(Christian, K. and Arindam, 2019), 디지털 서비스 무역의 경우에는 2005년~2018년 동안 연평균 7% 성장하며, 전체 서비스 무역의 연평균 6% 성장률보다 높은 성장률을 보이고 있는 것으로 보고되고 있다(UNCTAD, 2019). 한국의 경우에는 2005년~2018년 간 디지털 서비스 무역이 연평균 8.8% 성장하며 전체 서비스 수출에서 디지털 서비스 무역이 차지하는 비율이 2005년 22.1%에서 2019년 기준 40.4%로 크게 성장하였으며, 전자상거래 수출입 규모도 2016년 이후 연평균 31.8%씩 급증하는 등 디지털 무역을 통한 경제 성장의 확대를 거듭하고 있는 상황이다.¹⁾

그러나 이와 같은 디지털 무역의 급성장과 중요성에도 불구하고, 현재 디지털 무역을 규율하는 다자규범은 부재한 상황이다.²⁾ 이에 따라 기존의 전통적인 무역환경에서는 발생하지 않았던 새로운 통상 문제들이 제기되고 있다.

그 배경에는 디지털 무역의 규율과 자유화 방향에 대한 미국, EU, 중국 등 주요국의 입장차이로 인하여 국제규범에 대한 다자적 합의가 도출되지 못하고 있다는 사실에서 비롯된다. 특히 디지털 무역의 자유화를 선호하는 미국의 적극적인 입장과 개인정보의 국외 이전에 대하여 소극적인 EU의 입장이 기본적으로 충돌하고 있는 상황이다. 이 외에도 중국, 러시아 등은 ‘인터넷 주권(Internet sovereignty)’을 주장하며 개인정보의 국외이전을 국가안보와 직결되는 문제로 인식하고 있어(Fefer, 2020) 디지털 무역의 규율을 위한 다자규범의 형성이 쉽지 않을 것으로 전망된다.

이와 같은 상황에서 디지털 무역의 활성화를 위한 노력의 일환으로 2000년 이후 많은 국가들은 FTA 내에 디지털 무역 관련 규범을 도입하거나 최근에는 별도의 디지털 무역 협정을 체결하며 다양한 형태와 수준의 디지털 무역 관련 국제규범이 수립되고 있다. 최근 디지털 무역 관련 규범화 노력은 미국이 주도한 환태평양경제동반자(Trans-Pacific Partnership, TPP) 협정을 승계한 포괄적·점진적 환태평양 경제동반자(Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership, CPTPP) 협정과 미국-멕시코-캐나다 협정(U.S.-Mexico-Canada Agreement, USMCA)의 전자상거래(electronic commerce) 또는 디지털 무역(digital trade) 챕터에 포함된 규정들이 주를 이루었는데, 더욱 최근에는 싱가포르, 호주 등의 주도로 다양한 형태의 디지털 무역 협정들이 체결되면서 현재 아시아태평양 지역 국가들이 디지털 무역 관련 국제규범화 노력을 주도하고 있는 상황이라 평가할 수 있다.

이에 본 연구는 현재 디지털 무역 관련 다자규범의 합의 도출을 어렵게 하는 주요국의 디지털 무역 관련 입장 및 정책 방향을 조망하고, 2021년 상반기 기준으로 현재 아시아태평양 지역에서 최근 체결되고 있는 디지털 무역 협정의 주요 내용과 수준을 비교 검토하며 디지털 무역 관련 국제규범화 동향을 분석하고자 한다. 이를 바탕으로 현 디지털 무역 규범화 동향의 주요 쟁점을 짚어보고 평가를 제시하고자 하며, 향후 디지털 무역 관련 다자규범 형성은

1) KITA(2020), pp 4-5, 8-9.

2) 2019년 3월 76개 WTO 회원국을 중심으로 개시된 WTO 북수국간 전자상거래 협상에는 현재 86개 회원국이 참여하고 있으며, 올해 11월 개최 예정인 제12차 WTO 각료회의 개최를 앞두고 협상 타결을 위해 논의가 진행 중임. 현재 2020년 12월까지 제출된 회원국들의 제안서가 취합된 통합문서(consolidated text)를 중심으로 논의가 진행되고 있음.

위한 WTO 협상 과정에서의 한국의 참여 방향 및 아시아태평양 지역 내 디지털 무역협정 참여에 대한 정책 방향 등에 대한 제언을 제시하고자 한다.

II. 선행연구

2017년 제11차 WTO 각료회의를 계기로 전자상거래 관련 규범 논의가 다시 활발하게 이루어지면서 아시아태평양 지역을 중심으로 2018년 이후 디지털 무역 관련 규범을 도입한 다양한 지역무역협정이 급속하게 체결되고 있다. 이러한 추세를 반영하듯 최근 디지털 무역의 규범화 동향이 크게 주목을 받으며 관련 연구가 많이 이루어지고 있다.

본 연구와 관련된 선행연구로는 대표적으로 디지털 무역 관련 지역무역협정에 관한 연구로서 Burri and Polanco (2020)은 2000년-2019년간 체결된 무역협정의 디지털 무역 관련 규정을 정비한 데이터 세트(TAPED)를 이용하여 다양한 특징을 밝혀냄으로서 향후 연구 및 정책 수립을 위한 중요한 기초자료를 제공하고 있다. 본 연구를 바탕으로 Burri (2021)는 디지털 무역 분야에서 가장 앞서있는 규범 틀(template)을 제시하고 있는 CPTPP, USMCA, 미-일 DTA 및 DEPA의 주요 규정과 내용을 분석하며 WTO 협상에서 논의되고 있는 주요 쟁점 분야와의 비교 평가를 제시하였다.

Lee Joo-Hyoung, Suh Jeong-meon and Roh Jae-youn (2021)은 TAPED 데이터베이스를 이용한 디지털 무역규범의 정량적 분석을 바탕으로 미국, EU, 중국 등 주요국의 '데이터 보호' 관련 규범 도입 현황을 분석하고 최근 체결된 6개 디지털 무역 지역무역협정(CPTPP 부터 RCEP)에 도입된 '국경간 데이터 이전' 및 '데이터 보호' 관련 규정을 중심으로 비교분석한 연구를 제시하였다. 이 외에도 Cheong Sun-Tae (2019)는 한-미 FTA, CPTPP, USMCA를 중심으로 최근 지역무역협정을 통한 디지털 무역의 자유화를 위한 성과와 과제에 대하여 연구하였다. 또한 Lee Jong-Seok (2019)은 한국이 체결한 FTA의 전자상거래 관련 규정과 CPTPP 및

USMCA의 전자상거래/디지털무역 규정과의 비교를 위하여 주요 규정의 분석 틀을 제시하며 유용한 정책 시사점 및 연구결과를 제공하고 있다.

최근 체결된 디지털 무역 관련 지역무역협정 중 특정 지역무역협정에 초점을 맞추어 분석한 연구로서 Meltzer (2019)는 2019년 당시 디지털 무역 규범으로서 가장 앞서 있는 USMCA의 디지털 무역 챕터에 대한 구체적인 분석과 함께 향후 발전 방향을 제시하였으며, Kim Ho-Cheol (2020)도 USMCA의 신통상규범을 다루며 디지털 무역 규범의 발전 동향에 관하여 분석 결과를 제시하였다. Lee Joo-Hyoung (2019)은 USMCA 이후 가장 진화한 디지털 무역 규범으로서 미-일 디지털무역협정에 대하여 주요 규정의 내용과 함께 다양한 예외규정에 대한 분석을 통해 디지털 무역 규범에서의 예외규정의 의미와 중요성에 대하여 연구결과를 제시하고 있다.

이 외에도 디지털 무역 규범에서의 '예외 규정'에 대한 연구로서 Lee Jae-min (2020)은 디지털 교역 규범에 대한 국가안보 예외조항에 대하여 집중적으로 분석하며 개인정보와 관련된 '정보' 관련 조항의 해석과 적용이 남용되지 않도록 문안 수정과 정비가 필요함을 제안하고 있다.

본 연구는 기존연구를 통해 파편적으로 이루어져온 디지털 무역 규범 관련 연구를 하나의 통합된 연구로 정리하였다는 데에 가장 큰 의의가 있다. 최근까지 체결된 디지털 무역 관련 지역무역협정을 통해 수립되어 온 디지털 무역 규범의 발전 동향을 일목요연하게 정리하여 향후 디지털 무역 규범의 연구에 유용한 기초자료로 활용될 수 있을 것으로 기대한다. 특히 디지털 무역의 자유화를 위한 의미있는 규범 틀을 제시하고 있는 CPTPP, USMCA, 미-일 DTA, DEPA, 싱가포르-호주 DEA의 디지털 무역 규범들에 대한 비교 분석을 통해 향후 디지털 무역 규범의 발전 방향에 대한 시사점을 제시하고자 하였다.

Ⅲ. 주요국의 디지털 무역 관련 정책

1. 디지털 무역 장벽의 대표적 형태와 목적

디지털 무역의 장벽으로 작용하는 주요 국내 규제의 형태로서 데이터의 국경 간 이전(cross-border transfer of data)을 제한하는 데이터 현지화(data localization) 요구 조치가 대표적이라 할 수 있다. 데이터 현지화 요구는 조치는 자국의 국경을 벗어나는 데이터의 이전을 전면적으로 금지하거나, 데이터의 국경 간 이전을 허용하나 국내 보관용으로 데이터의 복제본을 요구, 또는 데이터의 국경 간 이전을 사전에 승인받도록 하는 등의 형태로 도입되고 있다(Fefer, Akhtar and Morrison, 2018)

데이터의 현지화를 요구하는 정부의 조치는 자국민의 개인정보 보호 및 사이버안보(cybersecurity) 강화 등을 위한 합법적인 목적의 조치인 경우가 대부분이나, 국내 디지털 산업의 보호 등 보호무역적인 목적을 지닌 경우도 많다. 특히 개인정보 보호의 수준이 낮은 국가로의 데이터 이전을 제한하고자 하는 합법적인 목적을 추구하는 경우로서, 일례로 EU의 일반개인정보보호규정(General Data Protection Regulation, GDPR)은 EU 역내에서 취합된 개인정보가 EU와 동등한 수준의 개인정보보호법제도를 갖추지 못한 국가로의 이전을 금지하고 있다.

또한 금융 감독 등의 규제 목적을 위하여 금융정보가 필요한 경우에 대비하여 금융정보를 보관하는 데이터 서버의 현지화를 요구하는 경우도 있으며, 중국의 사이버보안법과 같이 국가안보를 침해하는 데이터에 대한 불법적인 접근을 막기 위한 목적으로 데이터 보관의 현지화를 요구하기도 한다(Fefer, Akhtar and Morrison, 2018). 정치적 또는 종교·도덕적 목적으로 특정 온라인 콘텐츠에 대한 국경 간 이전을 제한하는 경우도 있는데, 베트남의 경우에는 2018년 도입된 사이버안보법을 통해 반(反)정부적인 내용의 선전물 또는 정보에 대한 접근을 금지하고 있다. 이 외에도 국내산업 보

호의 목적으로 데이터 현지화를 요구하는 경우도 있는데, 중국의 인터넷 규제 정책의 시행 결과 구글(Google), 페이스북(Facebook), 넷플릭스(Netflix)에 대한 자국민의 서비스 접근을 제한하면서 바이두(Baidu), 텐센트(Tencent), 알리바바(Alibaba) 등 중국의 국내 디지털 산업이 급성장한 것으로 평가되고 있다.

최근에는 디지털 플랫폼을 통한 온라인 콘텐츠 및 서비스 시장이 급성장하게 됨에 따라 이와 관련된 인터넷 서비스 제공자(Internet Service Provider, ISP)에 대한 책임 면제 문제로 디지털 무역 장벽으로서 최근 주목을 받고 있다. 기본적으로는 불법적이거나 해로운 내용의 콘텐츠가 디지털 플랫폼을 통해 유포되었을 경우 해당 콘텐츠에 대한 책임을 플랫폼 업체인 ISP가 부담하지 않는 책임 면제(liability exemption)가 기본 전제이나, 최근 EU 등을 중심으로 ISP의 책임 면제를 규제하는 방향으로 법안을 도입하고 있어 미국과 충돌하는 양상을 나타내고 있다. 또한 글로벌 디지털 플랫폼 기업들의 시장 독점에 대응하여 EU 회원국을 중심으로 디지털 서비스세(digital services tax)를 국내적으로 부과하는 움직임이 확산되고 있어 디지털 산업 경쟁력을 둘러싸고 미국과 EU 간 정책적 입장이 다양한 현안 분야에서 상당한 차이를 노정하고 있다.

2. 주요국의 디지털 무역 관련 정책

기존 국제무역규범의 수립을 주도해왔던 미국과 EU는 디지털 무역과 관련된 다자무역규범의 수립을 위한 논의 과정에서 주요 현안에 대하여 상당한 입장의 차이를 나타내고 있으며, 이는 WTO 회원국 중 복수국 간에 논의가 진행되고 있는 전자상거래 관련 다자무역규범의 형성 노력에 장애물로 작용하고 있다. 글로벌 디지털 플랫폼 및 서비스 시장에서의 영향력 측면에서 지배적인 입지를 차지하고 있는 미국과, 디지털 플랫폼 산업에서는 뒤처져 있지만 첨단기술 산업 분야에서의 경쟁력 제고를 추구하며 거대한 시장을 보유하고 있는 EU 간에 상이한 정책적 방향은 다자적 합의를 위한

논의의 진전을 더욱 어렵게 하고 있는 것으로 평가된다. 그러나 무엇보다 세계 전자상거래 시장에서 급부상하고 있는 중국이 추구하고 있는 국가안보를 기반으로 한 데이터 보호 정책은 디지털 무역 규범 제정을 위한 다자적 노력에 가장 큰 걸림돌로 작용할 것으로 예상된다.

1) 미국의 디지털 무역 관련 정책

미국은 세계 디지털 시장을 주도하고 있으며 국경을 넘나드는 디지털 상거래의 활성화를 위한 글로벌 무역 환경을 구축하기 위해 국경 간 데이터 이전의 자유화를 위한 규범 형성에 앞장서고 있다. 2019년 기준으로 세계 10대 인터넷 기업 중 7개 기업은 미국 기업으로, 전 세계 디지털 상거래를 뒷받침하는 하드웨어, 소프트웨어 및 플랫폼 시장을 모두 독점하고 있으며, 데이터 생태계를 구축하는 클라우드 컴퓨팅(cloud computing) 분야에서는 미국의 4개 기업이 전 세계 클라우드 컴퓨팅 시장의 50% 이상을 차지하고 있다(Aaronson and Leblond, 2018). 이에 따라 국경 간 데이터 이전을 제한하는 각국의 국내규제는 미국 디지털 기업의 세계 시장 진입을 방해하는 주요 디지털 무역 장벽으로 인식되고 있으며, 2010년 이후 미국 정부는 디지털 무역장벽 현안에 적극적으로 대응할 필요성을 인식해왔다.³⁾

WTO 협상을 통한 디지털 무역 관련 다자규범의 수립 전망이 불투명한 상황에서 미국은 양자 또는 복수국간 FTA를 통해 디지털 무역 규범의 형성을 주도하고 있으며, 2012년 체결된 한-미 FTA의 전자상거래 챕터는 국경 간 데이터 이전의 자유화를 위한 규정을 도입한 첫 시도이다.⁴⁾ 미국은 TPP/CPTPP의 전자상거래

챕터(chapter)를 통해 미국 주도의 디지털 무역 관련 규범 틀(rules template)을 수립하였으며, 디지털 무역 자유화의 핵심 요소인 데이터의 국경 간 이전 자유화, 데이터의 현지화 금지 등을 의무화하는 규범을 도입하였다. 이 외에도 WTO 협상을 통해 합의가 도출되지 못하고 있는 디지털 무역의 원활화를 위한 쟁점들인 전자적 전송물(electronically transmitted goods)에 대한 관세 부과 금지 및 디지털 재화에 대한 비차별대우(non-discrimination) 등에 대하여 FTA를 통해 규범을 정립하고자 하고 있다.

미국의 개인정보 보호 관련 정책은 디지털 무역에 대한 소비자의 신뢰를 확보하기 위해 필요한 최소한의 법제도를 마련하도록 기본적으로 규정하고 있으며, FTA 디지털 무역 규범을 통해서도 상대국의 개인정보 보호 관련 법제도의 수준에 대하여 특별하게 명시하고 있지 않다. 2012년 개인정보보호에 대한 지침을 제공하는 ‘소비자 보호 권리 헌장(Consumer Privacy Bill of Rights)’을 발표한 바 있으나, 미 의회는 개인정보 보호의 수준을 강화하는 법안에 대하여 합의를 도출하지 못한 상태이다(Aaronson and Leblond, 2018). 또한 미국은 FTA 규정을 통해 개인정보 보호 관련 법령의 도입과 이행의 중요성을 명시하고 있으나, 이와 동시에 규제 조치가 목적성에 부합할 것을 요구하며 ‘필요성(necessity)’과 ‘비례성(proportionality)’의 원칙을 강조하고 있다.⁵⁾

2) EU의 디지털 무역 관련 정책

EU는 개인정보의 보호에 대한 권리는 기본적으로 인권(human rights)에 해당된다는 기본적인 입장으로, 역내 회원국 간 신뢰할 수 있는 디지털 무역 활성화를 위하여 2010년 이후 ‘유럽 디지털 어젠다(Digital Agenda for Europe)’

maintaining necessary barriers to electronic information flows across borders”.

5) 규제조치의 ‘필요성’ 원칙은 회원국이 추구하는 정당한 규제목적 달성을 위하여 다른 덜 무역제한적인(less trade-restrictive) 대안적인 조치가 존재하지 않아야 한다는 것을 의미하며, ‘비례성’ 원칙은 규제조치의 수준이 위험(risk)의 수준에 상응해야 함을 의미함.

3) 미 무역대표부(USTR)의 2021년도 국별 무역장벽 보고서(NTE Report)에 따르면 미국은 제한적 데이터 정책(restrictive data policy), 디지털 제품에 대한 관세(tariffs on digital products), 현지 소프트웨어 사용 요건(pre-installation requirement for local software), 차별적 조세 조치(discriminatory taxation measures) 등을 대표적인 디지털 무역 장벽으로 명시하고 있음.

4) 한-미 FTA 제15.8조에서는 데이터의 국외이전 자유화 관련, 다음과 같이 규정하고 있음: “the Parties shall endeavour to refrain from imposing or

및 ‘디지털 단일시장(Digital Single Market)’ 구축을 위한 로드맵 등을 제시하여왔다. 최근 ‘디지털시장법(Digital Markets Act)’(안)을 제안하여 대형 온라인 플랫폼 서비스 및 기업에 적용할 경쟁 원칙을 수립하고자 하고 있으며, ‘디지털서비스법(Digital Services Act)’을 제안하여 불법 온라인 콘텐츠, 투명성 의무, 기타 온라인 중개 서비스에 대한 책임과 관련된 규칙을 제정하고자 하고 있다. 이외에도 ‘데이터 거버넌스 법(Data Governance Act)’을 제정하여 EU 역내에서의 데이터 공유에 대한 원칙을 제정하고자 하며, ‘인간 중심(human-centric)’의 신뢰할 수 있는 인공지능(AI) 기술의 활용을 위한 인공지능 관련 법안을 제안하고 있다(Fefer, 2021).

개인정보의 보호와 관련해서는 기존의 ‘개인정보보호지침(Data Protection Directive)’을 개정하여 2018년 5월 이후 시행하고 있는 ‘일반개인정보보호규정(General Data Protection Regulation, GDPR)’에 따라 역내 회원국의 개인정보에 대한 보호 수준을 강화하였으며, 역외국에 대해서는 EU와 동등한 수준의 개인정보보호 법제도를 갖추지 않은 경우 시장접근을 제한하고 있다. EU 회원국 국민의 개인정보를 보관, 저장, 기록 및 처리를 함에 있어 역내의 기업들에게 동일하게 적용되는 규칙을 제정하여, 개인정보보호 제도의 ‘적합성(adequacy)’이 인정된 역외국에게만 EU 회원국의 개인정보 국외이전이 허용되고 있다. GDPR을 보완하기 위한 목적으로 ‘온라인 프라이버시 규칙(ePrivacy Regulation)’의 제정을 고려하고 있는 것으로 알려져 있으며, 이를 통해 온라인 통신 및 SNS 상에서의 개인정보 보호를 보장하고자 하고 있다. ‘적합성’을 인정받지 못한 역외국의 경우에는 EU와 데이터 국외이전에 대한 양자 협약을 체결하여 EU 시장 접근이 한시적으로 허용되고 있는데, 특히 미국과 2016년 체결한 양자간 정보공유 협약인 ‘프라이버시 쉴드(Privacy Shield)’ 협약의 경우 최근 유럽재판소(ECJ)에 의해 무효화 판정을 받아 미국 디지털 기업의 EU 시장 진출이 매우 불확실해진 상황이다.

EU는 역외국에 대한 데이터의 국외 이전 관련 입장을 정립하지 못해 최근까지 FTA를 통한

디지털 무역 규범의 수립에 소극적인 입장이었다. 최근 체결한 EU-일본 FTA를 통해서 데이터 국외이전과 관련된 규정을 도입하였으나 EU의 데이터 국외이전 관련 정책 방향의 결정 후 해당 조항에 대한 재검토를 명시하고 있어 여전히 소극적인 입장을 드러내고 있다. 앞서 유럽 집행위원회는 2018년 역외국과의 FTA 디지털 무역 규범에 도입할 내용으로 개인정보 및 일반 정보의 국외이전 자유화에 대한 포괄적(horizontal) 조항 도입, 데이터 및 서버 현지화 금지 규정 도입, EU의 개인정보 규제 권리를 보호하는 규정의 도입 등을 주요 협상의 정책 방향으로 정립한 바 있다(Fefer, 2021).

2019년 이후 EU는 코로나19 이후 경제회복 노력의 일환으로 디지털 기술과 산업의 경쟁력 제고에 방점을 두며 EU의 ‘디지털 주권(digital sovereignty)’을 강조하고 있다. 디지털 기술 및 산업 분야에서의 주도권을 둘러싼 지정학적 경쟁과 갈등의 심화 속에서 EU는 ‘전략적 자율성(strategic autonomy)’을 갖는 것이 필수적이며 이를 위한 디지털 기술 관련 규범과 표준 수립 역량의 중요성을 강조하고 있다. 궁극적으로는 글로벌 디지털 시장에서의 주도권을 확보하기 위한 노력의 일환으로, EU의 역내 표준과 규정을 준수하면 EU 시장 접근을 허용한다는 것으로 EU가 추구하는 가치와 이해관계 속에서 공정한 경쟁이 보장되는 디지털 환경을 구축하고자 하는 의지가 엿보인다. 한편, 이와 동시에 EU는 미국의 글로벌 디지털 플랫폼 기업을 대상으로 디지털 서비스세를 도입하며 글로벌 디지털 시장의 독점을 견제하고 있으며, 유럽재판소(ECJ)에 의한 미국-EU Privacy Shield 협약의 무효화 판정을 통해 미국의 데이터 시장 독점을 견제하고 데이터 거버넌스(governance) 체제의 주도권을 확보하고자 하고 있는 것으로 평가된다.

3) 중국의 디지털 무역 관련 정책

중국은 2020년 기준으로 9억 4천만 명 이상의 인터넷 사용자를 보유한 세계 최대 디지털 시장을 보유하고 있으며, 국가별 전자상거래 시장 규모(매출액 기준)로 세계 1위를 차지하

고 있다. 가상현실, 자율주행 차량, 3D 프린팅, 로봇, 드론, AI 등 다양한 디지털 첨단기술 분야에서 최대 규모의 외국인투자를 유치하며, 2020년 기준 전 세계 유니콘 기업(10억달러 규모 이상의 스타트업)의 1/3 이상이 중국에서 활동하고 있다. 이와 같은 중국의 급격한 부상의 배경에는 중국 공산당 주도의 산업기술정책 방향에 맞추어 엄격한 검열제도 하에서 기술혁신과 발전이 추진되고, 개인정보 보호에 대한 국민들의 낮은 인식과 문화적 특징으로 인하여 다양한 기술혁신 활동이 제약 없이 이루어질 수 있었던 것으로 평가되고 있다.

중국의 데이터 관련 정책은 ‘국가안보’의 목적으로 중국 내에서 생성된 데이터를 엄격하게 통제하며, AI를 활용하여 사회적 불안 요소를 사전에 감지하며 중국 체제 유지에 대한 위협을 통제하기 위한 것으로 파악된다. 중국의 국영기업 통신 사업자를 통해 외국의 IP 주소 및 URL에 대한 접근 통제가 가능하여 데이터의 국경 간 이동을 전면적으로 금지하고 있어 중국 내에서 활동하는 외국 기업의 무역·투자 활동에 상당한 장벽으로 작용하고 있는 것으로 평가되고 있다. 또한 ‘공공안전’을 목적으로 디지털 플랫폼 상에서의 활동 및 콘텐츠에 대하여 플랫폼 기업들의 관리 및 검열 책임을 부여하고 있으며, 특히 중국의 인권 문제, 정부 비판, 정치·사회적 현안, 종교·인종 문제와 관련된 내용은 중국 정부의 검열 및 통제 대상이다 (Aaronson and Leblond, 2018).

2017년 이후 시행된 중국의 ‘사이버보안법’에 따라 중국에서 활동하는 기업들은 중국 내에서 수집한 데이터를 중국 영토 내에서 보관·저장하도록 데이터 현지화(localization)를 법적으로 의무화하고 있다. 이에 따라 중국 정부의 공식적인 사전 승인을 받은 경우에만 데이터의 국외 이전이 가능하며, 클라우드 컴퓨팅 서비스를 제공하고자 하는 외국기업은 중국 현지기업과의 합작투자(중국기업 소유권 50% 이상)를 통해서만 가능하다.

반면, 중국은 개인정보 보호에 대하여 국가정책상 우선순위를 두지 않으며 중국 내에서는 기본 인권으로서의 ‘프라이버시(privacy)’에 대한 개념이 존재하지 않는 것으로 파악되고 있

다. 그러나 최근 중국 내에서도 개인정보 보호에 대한 인식이 개선되고 있는 것으로 평가되고 있는데, 2018년 실시된 설문조사에 의하면 조사대상의 76%는 AI를 프라이버시에 대한 침해로 인식하고 있으며, 중국 정부의 검열제도를 회피하기 위한 수단으로 중국인들의 가상사설망(virtual private network)의 사용이 증가하고 있는 것으로 파악되고 있다(Aaronson and Leblond, 2018).

이에 따라 디지털 무역 관련 국제규범화 논의에서의 중국의 기본적인 입장은 개인정보 보호의 법제도 수준, 데이터의 국외이전 자유화 및 데이터 현지화, 인터넷 서비스 제공자의 플랫폼 콘텐츠에 대한 책임 면제 등 대부분의 현안에 대하여 매우 소극적이며, 이러한 측면에서 미국, EU와의 디지털 무역 관련 정책적 입장이 매우 상이한 것으로 드러난다. WTO 회원국들 중 일부 국가들이 참여하고 있는 전자상거래 다자규범 논의 과정에서 중국은 국가안보 예외의 적용이 가능하도록 규범 제안서를 제시하여 자유화 수준이 높은 디지털 무역 규범을 지지하지 않고 있음을 보여주고 있다. 최근 타결된 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) 전자상거래 챕터 규정을 통해서도 데이터의 국외이전 자유화 및 현지화 요구 금지 관련 의무화 규정이 도입되어 있기는 하였지만, 분쟁해결절차의 적용 예외를 통해 구속력이 부재하며 국가안보예외도 명시하고 있어 자유화 수준이 낮은 것으로 평가할 수 있다.⁶⁾

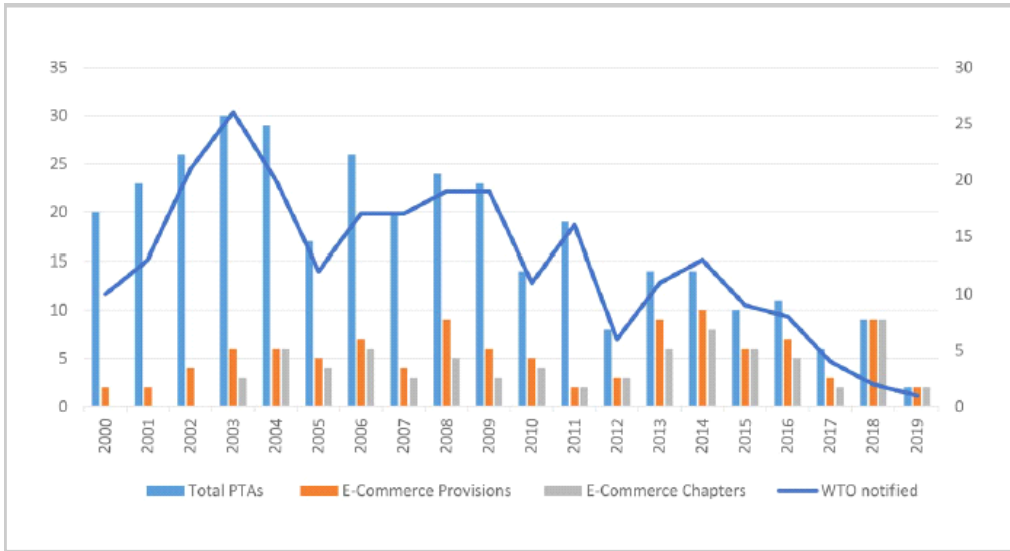
IV. 디지털 무역 협정을 통한 국제규범화 동향

1. 디지털 무역 협정 체결 현황

디지털 무역의 원활화 및 시장 개방을 위한 국제무역규범은 현재 다자 차원에서 합의된 내

6) RCEP 협정 제12.17조 제3항에서는 다음과 같이 규정하고 있음: “No Party shall have recourse to dispute settlement under Chapter 19 (Dispute Settlement) for any matter rising under this Chapter.”

Fig. 1. FTAs with Digital Trade Provisions



Source: Burri and Polanco (2020)

용이 없으며, 현재는 디지털 무역 장벽의 완화를 통해 상업적 이익을 추구하거나 규범화를 주도하고자 하는 국가들을 중심으로 양자 FTA 및 지역무역협정(regional trade agreement, RTA)을 통해 다양한 형태와 수준으로 규범이 도입되고 있는 상황이다. 2000년 이후 체결된 양자 및 지역무역협정 중 절반 이상의 FTA는 디지털 무역 관련 규정을 포함하고 있는 것으로 파악되고 있으며,⁷⁾ 대부분은 전자상거래 및 지적재산권 챕터의 내용으로 규정이 도입되고 있다.

FTA에 전자상거래 관련 규정이 처음 포함된 것은 2000년 체결된 미국-요르단 FTA이며, 별도의 전자상거래 챕터를 포함한 FTA는 2003년 체결된 호주-싱가포르 FTA가 첫 사례이다. 뉴질랜드-싱가포르 CEPA(2000년 체결)는 금융데이터의 이전 관련 규정을 처음 도입하였으며, 데이터의 국경간 이전 관련하여 협력조항의 형

태이긴 하나 의미 있는 규정을 처음 도입한 것은 한-미 FTA(2012년 최종타결)이다.

한-미 FTA 이후 디지털 무역 관련 규범화 노력은 큰 진전이 없었는데, 2018년 3월 서명(2018년 12월 발효)된 CPTPP 전자상거래(electronic commerce) 챕터를 계기로 미국 주도의 수준 높은 디지털무역 규범 틀(rules template)이 제시되며 국경 간 데이터 이전 자유화, 데이터 설비의 현지화 요구 금지, 현지 진출 조건으로 소프트웨어 소스코드 공개 요구 금지 등 핵심 조항을 의무 규정으로 처음 도입하여 주목을 받았다. 이후 2018년 11월 서명(2020년 7월 발효)된 USMCA는 ‘디지털 무역(digital trade)’을 챕터명으로 처음 도입하며 CPTPP의 주요 의무 조항과 더불어 디지털 무역의 원활화를 위한 주요 내용을 의무 조항으로 규정하고 예외규정의 범위를 축소시켰다는 점에서 디지털 무역 규범의 자유화 수준을 제고시킨 것으로 평가받고 있다.⁸⁾

2019년 10월 서명(2020년 1월 발효)된 미-일 디지털무역협정(U.S.-Japan Digital Trade Agreement,

7) 2000-2020년간 체결된 348개의 무역협정 중 185개(53%)의 무역협정은 디지털무역 관련 규정을 도입하고 있으며, 이 중 80개의 무역협정이 별도의 전자상거래/디지털무역 챕터를 도입하고 있는 것으로 집계됨. Burri and Polanco (2020), pp 33-34.

8) Burri (2021), pp 88-90; Meltzer (2019), p 252.

Table 1. Digital Trade Provisions in FTAs

Classification	Provisions
Facilitation of Digital Trade	Custom Duties
	Non-Discriminatory Treatment of Digital Products
	Electronic Authentication and Electronic Signatures
Promoting Trust in Digital Commerce	Paperless Trading
	Online Consumer Protection
	Personal Information Protection
	Unsolicited Commercial Electronic Messages
Liberalizing Cross-Border Digital Trade and Investment	Cybersecurity
	Cross-Border Transfer of Information by Electronic Means
	Location of Computing Facilities
	Source Code
	Access to and Use of the Internet for Electronic Commerce
	Interactive Computer Services

Source: Compiled by Author based on Burri and Polanco (2020)

USJDTA)은 디지털 무역 관련 내용을 FTA 챕터가 아닌 독립적인(stand-alone) 협정으로 최초 도입된 사례이며, CPTPP와 USMCA에 도입되어 있는 주요 의무 규정 외에도 소스코드 및 암호화 기술 관련 규정을 업그레이드 및 신규 도입하고 있다. 이후 체결된 디지털 무역 관련 협정은 싱가포르, 호주 등 아시아태평양 지역의 국가들이 주도하고 있는데, 2020년 6월 서명(2021년 1월 발효)된 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레 간의 디지털경제협력협정(Digital Economy Partnership Agreement, DEPA), 2020년 8월 서명(2020년 12월 발효)된 싱가포르-호주 간 디지털경제협정(Digital Economy Agreement, DEA)이 있다. 한편, 아시아태평양 지역 국가 간 가장 최근 체결된 RCEP(2020년 11월 서명)은 ‘전자상거래’ 챕터를 도입하고 있으며, 개도국이 대부분인 ASEAN 회원국들이 주도하고 있는 지역무역협정의 성격상 폭넓은 예외 규정의 도입을 통해 자유화 수준이 높지 않은 디지털 무역 규범화를 추구하고 있는 것으로 평가된다.

2. 디지털 무역 관련 규범의 주요 내용

CPTPP 전자상거래 챕터를 통해 디지털 무역 관련 규범 모델이 제시되었다고 할 수 있으며, <Table 1> 과 같이 디지털 무역 규범은 전자상거래의 활성화를 위한 기본적인 규정들과 디지털 상거래에 대한 신뢰를 증진할 수 있는 규정들, 디지털 무역 장벽의 완화·해소를 통해 디지털 무역·투자의 자유화를 위한 규정들로 크게 구성되어 있다.

전자상거래의 활성화(Facilitation of Digital Trade)를 위한 기본적인 규정들로는 전자적 전송물에 대한 관세 부과 금지(customs duties), 디지털 재화에 대한 비차별대우(non-discriminatory treatment of digital products), 전자서명 및 전자인증(electronic authentication and electronic signatures), 종이없는 무역(paperless trading)에 대한 규정들이 해당된다. 전자적 전송물(electronic transmissions)의 관세 부과 금지에 대한 규정은 현재 WTO 전자상거래 관련 다자 협상을 통해 디지털 무역의 제품 및 서비스 관련 영구적인 무관세화에 대한 합의가 도출되지 못하고 있는 상황에 대하여 보완 및 대안적인 목적으로 도입되어 있는 규정이라 할 수 있다. 디지털 재화에 대한 비차별대우 규정은 기본적으로 물리적 재화를 규율하는 WTO 관행 및 원

칙을 보완하기 위한 내용으로, 디지털 기술로 구현되는 재화에 대하여 동종성(likeness) 및 기술중립성(technology neutrality) 원칙을 적용하는 접근방식을 명시하기 위함이다. 디지털 상거래의 활성화를 위하여 온라인 거래대상자의 신원 확인을 위한 전자서명 및 전자인증 의무화는 전자문서의 상호인정을 통해 상호운용성(interoperability)을 제고하고자 하는 규정이다.

디지털 상거래에 대한 신뢰를 증진(Promoting Trust in Digital Commerce)하여 디지털 무역이 활성화될 수 있도록 마련되어 있는 규정들은 온라인 소비자 보호(online consumer protection), 개인정보 보호 관련 법제도의 마련(personal information protection), 스팸 메시지 규제(unsolicited commercial electronic message), 사이버안보(cybersecurity) 관련 협력 규정들이 있다. 온라인 소비자 보호 규정은 사기 또는 기만적인 온라인 상거래로부터 소비자를 보호하기 위하여 효과적이며 투명한 조치를 취할 것을 의무화하고 있으며, 스팸 메시지 규제 조항은 원하지 않는 상업적 목적의 전자적 메시지에 대하여 소비자로부터 사전허가 및 거절할 수 있는 조치를 마련하도록 의무화하는 규정이다. 또한 협정 참가국에 대하여 개인정보보호 관련 법제도를 채택하고 유지하도록 의무화하고 있으며 개인정보보호를 위한 조치 및 방법 공개, 다른 법제도 간 호환성 증진을 위한 기제를 개발하도록 노력할 것을 규정하고 있다.

디지털 무역 장벽의 완화 및 해소를 통해 국경간 디지털 무역과 투자의 자유화(Liberalizing Cross-Border Digital Trade and Investment)를 위한 규정으로는 데이터의 국경 간 이전 자유화(cross-border transfer of information by electronic means), 데이터 설비의 현지화 요구 금지(location of computing facilities), 소프트웨어 소스코드 공개 요구 금지(source code), 인터넷 접근 및 이용 자유화(access to and use of the internet for electronic commerce), 인터넷서비스제공자(internet service provider, ISP)의 책임 면제(interactive computer services) 등의 규정들이 있다. 디지털 상거래의 핵심인 데이터와 관련된 규정들은 디지털 무역의 자유화를 위한 핵심 규정들이라 할 수 있으며, 특히

데이터의 국경 간 이전의 허용을 의무화하고 회원국 당국에 의한 데이터 및 컴퓨터 설비의 현지화 요구를 금지하는 규정은 특히 통신 및 금융 서비스 분야에서 매우 중요한 의미를 가진다. 이 외에도 외국기업의 현지시장 진입 조건으로 디지털 제품의 소스코드 공개 요구를 금지하는 규정은 강제적인 기술이전(technology transfer)을 제한하는 효과가 있으며, 소비자가 원하는 인터넷 서비스에 대한 접근 및 사용을 자유화하는 협력 규정과 온라인 플랫폼 등 인터넷서비스제공자(ISP)에 대하여 플랫폼에 게재된 콘텐츠에 대한 책임 면제를 명시하는 규정도 디지털 무역 장벽의 완화를 위한 규정에 해당된다.

3. 최근 디지털무역협정의 현황 및 주요 내용 비교

본 절에서는 최근 지역무역협정에서의 디지털 무역 관련 규정과 별도의 디지털무역협정의 체결을 통해 디지털 무역 관련 규범이 수립되고 있는 동향을 전체적으로 조망하고 각각의 협정에 도입된 디지털 무역 관련 주요 규범의 내용을 비교하도록 한다. 특히 2018년 이후 체결된 CPTPP의 전자상거래 챕터, USMCA의 디지털무역 챕터, 미-일 디지털무역협정(U.S.-Japan Digital Trade Agreement, USJDTA), 싱가포르-뉴질랜드-칠레 간 디지털경제협력협정(Digital Economy Partnership Agreement, DEPA)과 싱가포르-호주 간 디지털경제협정(Digital Economy Agreement, DEA)을 비교 분석하며 상호간의 유사점 및 차이점을 평가해본다.⁹⁾ 아래 <Table 2>는 CPTPP, USMCA, USJDTA, DEPA, DEA에 포함된 주요 디지털무역 관련 규정의 수준을 비교하고 있다. 기 설명한 바와 같이 CPTPP 이후 디지털 무역 관련 핵심 규정들은 대부분 의

9) 본 연구에서는 RCEP(2020년 11월 서명) 전자상거래 챕터에 대한 분석을 제외하였음. RCEP 전자상거래 챕터에는 디지털 무역 자유화를 위한 주요 규정에 대하여 본문 상 의무조항으로 도입되어 있으나, 전자상거래 챕터의 모든 규정은 분쟁해결 절차의 적용을 받지 않는다고 명시하고 있어(제12.17조) 해당 규정은 모두 구속력이 부재함.

Table 2. Major Provisions and Level of Commitments in Digital Trade Agreements

Major Provisions		CPTPP	USMCA	USJDTA	DEPA	DEA
Facilitation of Digital Trade	Custom Duties	M	M	M	M	M
	Non-Discriminatory Treatment of Digital Products	M	M	M	(M)	M
	Electronic Authentication and Electronic Signatures	M	M	M	-	M
	Paperless Trading	E	E	-	M/E	M/E
Promoting Trust in Digital Commerce	Online Consumer Protection	M	M	M	M	M
	Personal Information Protection	M	M	M	M	M
	Unsolicited Commercial Electronic Messages	M	M	M	M	M/E
	Cybersecurity	E	E	E	E	E
Liberalizing Cross-Border Digital Trade and Investment	Cross-Border Transfer of Information by Electronic Means	M	M	M	(M)	M
	Location of Computing Facilities	M	M	M	(M)	M
	Source Code	M	M	M	-	M
	Access to and Use of the Internet for Electronic Commerce	E	E	-	E	E
	Interactive Computer Services	-	M	M	-	-
	Open Government Data	-	E	E	E	E
Exceptions	ICT Goods that Use Cryptography	-	-	M	(M)	M
	General Exceptions	M	M	M	M	M
	Security Exceptions	M	M	M	M	-
	Taxation	M	M	M	M	-
	Prudential Exception and Monetary/Exchange Rate Policy Exception	-	-	M	M	-

Note: M(Mandatory provision), E(Endeavor provision), (M)(Mandatory in text, but applied with carve-outs), M/E(Mandatory and Endeavor provisions)

Source: Compiled by Author

무 조항으로 도입되고 있는 상황이며, 2020년 7월 현재로서 체결된 디지털무역협정 중 미-일 디지털무역협정의 규범 내용과 수준이 디지털 무역 자유화에 가장 많이 기여하고 있는 것으로 평가된다.

1) CPTPP 전자상거래 챕터

2018년 12월 30일 발효한 CPTPP의 전자상

거래 챕터에서는 데이터의 국경간 이전을 허용하고 데이터 설비의 현지화 요구를 금지하는 의무 조항을 도입하고 있으며, 두 개의 의무조항에 대하여 ‘정당한 공공정책 목적(legitimate public policy objective, LPPO)’을 추구하기 위한 조치에 대해서는 예외 적용을 인정하고 있다. 단, 정당한 공공정책 목적에 대한 예외 적용의 조건으로 해당 조치가 자의적이거나 부당한 차별의 수단으로 적용되지 않으며 위장된

무역제한 조치가 아니어야 함을 명시하여 LPPO 예외의 합리적 적용을 규정하고 있다. 또한 당사국이 데이터의 국경 간 이전을 제한하는 조치를 채택하는 경우 조치의 목적에 비례하는 수준일 것을 요구하고 있다.¹⁰⁾

또한 CPTPP 전자상거래 챕터는 외국기업의 현지 시장 접근에 대한 대가로서 선진기술의 이전을 목적으로 디지털 제품에 대한 소스코드를 요구하는 문제에 대하여 이를 금지하도록 하는 의무 조항을 처음으로 도입하였다.¹¹⁾ 전자적 전송물에 대한 무관세화 등 전자상거래 활성화를 위한 관련 규정들을 대부분 의무조항으로 도입하고 있으며, 디지털 상거래의 신뢰 증진을 위한 온라인 소비자 보호 및 개인정보 보호 법제 마련 등과 관련된 규정 모두 의무화 조항으로 채택하고 있다.¹²⁾

한편, CPTPPP 회원국들의 개발 수준과 디지털 역량을 감안하여 '종이없는 무역(paperless trading)' 및 사이버안보(cybersecurity)에 대하여 의무화보다는 협력 조항의 형태로 도입하고 있다. 이 외에도 소비자가 원하는 인터넷 서비스에 접속할 수 있도록 규제하지 않는 방향으로 협력 조항을 도입하고 있으며, 인터넷 접속료의 비용 부담을 위하여 회원국 공급자 간 협상을 통한 협력조항도 명시하고 있다.¹³⁾

2) USMCA 디지털무역 챕터

2018년 11월 서명된 후 2020년 7월 발효한 USMCA의 디지털 무역 챕터의 규정들은 전자상거래의 활성화 및 디지털 상거래의 신뢰 증진, 국경 간 디지털 무역의 자유화를 위한 CPTPP 전자상거래 챕터의 의무 규정을 모두 동일하게 도입하고 있으며, 일부 규정에 대한 예외의 적용 범위를 축소하여 자유화 수준을 제고시킨 것으로 평가된다. CPTPP 전자상거래 챕터는 국경 간 데이터 이전 관련하여 각 당사국의 국내규제의 필요성을 인정하고 있으나

USMCA에서는 동 문구를 삭제하였으며,¹⁴⁾ 정당한 공공정책 목적(LPPO)을 추구하는 조치의 경우 데이터의 국외이전을 제한하는 것은 허용하지만 데이터 설비의 현지화 금지는 제한할 수 없도록 예외 규정의 범위를 축소하였다.¹⁵⁾ 또한 금융서비스와 관련된 데이터 현지화 요구도 금지하도록 금융 서비스 챕터를 통해 규정하고 있으며,¹⁶⁾ 온라인 플랫폼(ISP)에 대한 책임 면제도 의무 조항으로 도입하고 있다.

또한 개인정보 보호를 위한 규제 조치를 도입함에 있어 USMCA 디지털 무역 챕터는 APEC 및 OECD의 개인정보보호 관련 지침을 따르도록 의무화하고 있으며,¹⁷⁾ 회원국 간 개인정보 보호 관련 법제도 간 호환성 증진을 위하여 구체적으로 APEC의 국경 간 개인정보보호 지침(Cross-Border Privacy Rules, CBPR)을 따르도록 권고하고 있다.¹⁸⁾ 특히 USMCA는 개인정보 보호를 위한 규제의 목적과 위협의 정도에 규제 조치가 비례하도록 '필요성'과 '비례성' 원칙을 강조하고 있으며,¹⁹⁾ 개인정보의 수집 및 처

10) CPTPP 제14.11조 제3항

11) CPTPP 제14.17조 제1항

12) CPTPP 제14.7조 제2항 및 제14.8조 제2항

13) CPTPP 제14.10조 및 제14.12조. 협력 조항은 주로 "The Parties recognise that..."로 규정되어 있음.

14) CPTPP 제14.11조(Gross-Border Transfer of Information by Electronic Means) 제1항 및 제14.13조(Location of Computing Facilities) 제1항은 "The Parties recognise that each Party may have its own regulatory requirements..."를 명시하고 있어 당사국의 국내규제 필요성을 인정하고 있으나, USMCA 제19.11조 및 제19.12조에는 해당 문구가 삭제되어 있음.

15) CPTPP 제14.11조 제3항 및 제14.13조 제3항에서는 LPPO 예외를 모두 명시하고 있는 반면, USMCA 제19.11조 제2항에서는 데이터의 국경간 이전에 대한 LPPO 예외를 명시하고 있으나, 제19.12조에서는 데이터 설비의 현지화 요구 금지에 대한 LPPO 예외 규정은 생략되어 있음.

16) USMCA 제17.18조

17) USMCA 제19.8조 제2항은 디지털 무역 사용자들의 개인정보 보호를 위한 법제도를 채택 및 유지할 것을 의무화하고 있으며, 개인정보보호 법제도를 마련하는 과정에서 APEC Privacy Framework 및 OECD Recommendation of the Council concerning Guidelines governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data (2013) 등 관련 국제기구에서 제시하는 원칙과 지침을 따를 것을 명시하고 있음.

18) USMCA 제19.8조 제6항.

19) USMCA 제19.8조 제3항의 원문은 다음과 같음: "The Parties also recognize the importance of ensuring compliance with measures to protect

리와 관련된 기본 원칙(제한적 수집, 데이터의 품질 보장, 목적 명시, 사용 제한, 보안조치 등)을 명시하고 있다. 사이버안보와 관련된 규정에서도 USMCA는 사전예방적인 조치보다는 위험의 수준에 비례하는 접근방식(risk-based approach)을 권고하며 규제 조치가 지나치게 디지털 무역을 저해하지 않도록 비례성 원칙을 강조하는 일관적인 규범화 방향을 보이고 있다.

3) 미국-일본 디지털 무역 협정(USJDTA)

2019년 10월 서명되어 2020년 1월 발효한 미국-일본 디지털무역협정(U.S.-Japan Digital Trade Agreement, USJDTA)은 CPTPP 및 USMCA와 같이 FTA의 한 챕터에서 디지털 무역 관련 규정이 다루어진 것과 달리 독립적인 협정(stand-alone agreement)으로 최초 도입된 사례이며(Lee Joo-Hyoung, 2019), 디지털 무역 자유화를 위한 핵심 규정을 모두 의무화 규정으로 도입하고 있을 뿐 아니라 일부 규정은 기술적 장벽을 감안하여 더욱 강화하기도 하였다. 특히 소스코드의 공개 요구 금지 규정의 경우 소스코드의 알고리즘(algorithm)에 대한 공개 요구도 금지하고 있으며,²⁰⁾ 이 외에 암호화 기술을 사용하는 ICT 제품 관련하여 암호화 기술 관련 정보 접근을 요구하거나 특정 암호화 기술을 사용하도록 강제하는 조치를 금지하도록 규정하고 있다.²¹⁾ 또한 다른 디지털 무역 관련 협정과 달리 금융기관, 금융시장 인프라, 금융서비스, 금융서비스 컴퓨팅 설비, 불법 및 기만적 상업적 활동 및 금융서비스와 관련된 정의 규정을 구체적으로 명시하고 있으며,²²⁾ 금융기관 및 금융서비스 제공자의 금융 건전성 규제를 위한 금융감독 예외 규정²³⁾도 처음으로 도입하고 있다.

personal information and ensuring that any restrictions on cross-border flows of personal information are necessary and proportionate to the risks presented.”

20) USJDTA 제17조 제1항.

21) USJDTA 제21조 제3항.

22) USJDTA 제1조(Definitions).

23) USJDTA 제5조(Prudential Exception and Monetary and Exchange Rate Policy Exception).

데이터 관련 규정은 USMCA의 규범 수준과 유사하게 데이터의 국외이전 자유화와 데이터 설비의 현지화 금지를 의무화하고 있으며, LPPO 예외 규정은 데이터의 국외이전을 제한하는 것은 허용하지만 데이터 현지화 금지 의무는 제한하지 못하도록 규정하고 있다. 개인정보 보호 관련 규정은 USMCA와 유사하게 규제조치의 ‘필요성’과 ‘비례성’을 강조하고 있으나, 다른 디지털무역협정에 비하여 USJDTA는 개인정보 보호 관련 규정이 가장 간단하게 명시되어 있어 미국과 일본의 개인정보 보호 요구 수준이 상대적으로 높지 않음을 시사하고 있다.²⁴⁾

USJDTA는 일반예외(general exceptions)와 안보예외(security exceptions) 규정을 디지털 무역 자유화 의무조항과 함께 명시적으로 도입하고 있는데, CPTPP와 USMCA에서와 같이 협정 전체에 적용되는 예외 및 일반조항(Exceptions and General Provisions) 챕터에서 일반예외와 안보예외를 규정하고 있는 것과 달리, USJDTA는 독립적인 디지털무역협정 형태인 관계로 예외 조항들이 처음으로 단일한 협정 내에 통합하여 규정되어 있다 (Lee Joo-Hyoung, 2019). GATT 제20조를 기반으로 하고 있는 일반 예외 규정은 필요성 기준(necessity requirement) 등이 제시되어 있어 재량적 적용이 제한되어 있으나, GATT 제21조에 기반을 두고 있는 안보예외 규정은 당사국의 “필수적 안보이익(essential security interests)”에 반하는 정보의 공개 및 접근을 금지하며 국제평화와 안보, 당사국의 필수적인 안보 이익의 보호를 위해 필요하다고 간주하는 경우 예외를 허용하고 있어 매우 포괄적인 규정이라 평가될 수 있다 (Yoo Ji-Yeong, 2017).

USJDTA는 디지털 서비스와 관련된 조세(taxation) 관련 조치에 대한 규정도 함께 도입하고 있는데, 디지털 재화의 구매·소비와 관련된 소득 및 이익에 대한 과세 조치에 대하여 비차별대우 의무를 적용하도록 하여 디지털 서비스와 관련된 과세 조치의 적용 대상이 국내외 기업 모두에게 해당되도록 규정하고 있다. 단, 현행 과세 협약에 따라 부여되는 혜택에 대

24) USJDTA 제15조 제1항~제4항.

하여 국내의 기업을 구분하여 적용할 수 있도록 비차별대우 의무에 대한 예외 적용도 규정하고 있는데, 국제협약에 따라 부여되는 혜택, 기존 과세 조치에 대한 비합치조치(non-conforming measures)로 명시해 높은 조치, 당사국 간 자의적 차별성을 지닌 과세 조치가 아닌 한 과세형평성 원칙에 따라 거주지에 의거하여 대상자를 구분하여 과세하는 조치 등을 명시하고 있다. 이 외에도 금융시스템의 안정성을 위하여 투자자 보호 등 금융건전성 감독을 목적으로 취하는 조치에 대한 예외 적용을 인정하고 있으며, 통화·환율 정책 관련 비차별대우 의무에 대한 예외를 규정하고 있다.²⁵⁾

이와 같이 USJDTA의 디지털 무역 관련 주요 규정은 전반적으로 USMCA의 규범 형태와 많이 유사하지만, 다양한 예외 규정을 명시적으로 도입하며 디지털 무역의 자유화를 추진함에 있어 당사국 정부의 정책결정 권한의 범위를 최대한 보장하는 형태로 미국 주도의 디지털 무역 규범 틀을 제시하고 있는 것으로 평가된다.²⁶⁾ 다만, 안보 예외 규정의 적용에 있어 관련 WTO 분쟁 사례에 기반하여 당사국의 “필수적 안보이익”에 대한 자의적 판단이 무조건적으로 허용되는 것은 아닌 것으로 해석되고 있어,²⁷⁾ 안보 예외의 포괄적 적용 가능성은 사안

별로 판단 가능할 것으로 보인다. 한편, 디지털 무역 규범에서의 안보 예외 규정은 디지털 무역에서의 핵심 재화인 동시에 민감한 쟁점 분야인 데이터의 국외이전 문제와 관련하여 유사시에 당사국 정부의 통제 권한을 제한하지 않기 위한 노력의 일환인 것으로도 평가될 수 있다.²⁸⁾

4) 싱가포르-뉴질랜드-칠레 디지털경제협력협정(DEPA)

미국 주도의 디지털 무역 규범화 노력에 대응하여 싱가포르 등 아시아태평양 지역 국가들의 주도 하에 데이터 혁신, 디지털 신원, 인공지능(AI), 핀테크 등 디지털 경제 관련 다양한 분야를 포괄하고 있는 디지털경제협력협정(Digital Economy Partnership Agreement, DEPA)은 2020년 6월 서명된 후 2021년 1월 발효된 디지털 무역에 대한 최초의 복수국간 무역협정(plurilateral trade agreement)이다. DEPA는 디지털 무역 분야를 넘어서 디지털 경제의 신흥 분야도 포괄적으로 다루는 독립적인 무역협정일 뿐 아니라 ‘모듈(module)’ 형태로 구성되어 있어 회원국별로 모듈별 합의 내용을 선택적으로 채택할 수 있다는 점에서 매우 실험적인 규범화 노력으로 평가될 수 있다. 총 16개의 모듈로 구성되어 있으며, 디지털 무역 원활화, 디지털 재화의 대우, 데이터 거버넌스, 디지털 환경의 신뢰, 소비자의 신뢰, 디지털 신원, 신흥기술, 혁신과 디지털 경제, 중소기업 협력, 디지털 포용성, 투명성, 분쟁해결, 예외규정 등으로 구분되어 있다.

DEPA의 데이터 국외이전 관련 규정은 CPTPP의 규범 형태와 기본적으로 거의 유사하며, 데이터의 국경간 이전 자유화 및 데이터 설비의 현지화 요구 금지 관련 의무 조항이 명시되어 있으며 ‘정당한 공공정책 목적(LPPO)’을 추구하기 위한 조치에 대하여 모두 예외 적용

25) USJDTA 제6조.

26) Lee, Joo Hyoung (2019), p 158.

27) GATT 제21조 안보예외 조항의 해석 및 적용에 관한 WTO 최초의 분쟁인 Russia - Measures Concerning Traffic in Transit (WT/DS512)에서 패널은 GATT 제21조의 안보예외 조항이 ‘자기판단 조항(self-judging provision)’의 형태로 되어 있거나 WTO 분쟁해결 패널의 판단 대상(justiciable)이며, “필수적인 안보 이익(essential security interest)”에 대하여 패널은 기본적으로 국가의 필수적인 기능 수행과 관련된 이익, 특히 외부의 위협으로부터 자국의 영토와 국민의 보호 및 국내적으로 법과 공공질서의 유지를 의미한다고 판정함. 반면, “필수적인 안보 이익”의 보호에 대한 회원국들의 재량적인 판단에 대한 권한은 ‘신의성실의 의무(obligation of good faith)’를 따라야 하며, 이는 곧 WTO 협정 의무를 우회하는 방법으로 GATT 제21조를 원용할 수 없음을 의미한다고 설명함. 즉, 자국의 통상이익을 “필수적인 안보 이익”으로 포장하여 다자무역체제의 기반을 이루는 상호호혜적인 협정의무로부터 벗어날 수 없는 것으로 해석하고 있음.

28) Lee Jaemin (2020)에 의하면 디지털 무역에 있어서 개인정보의 민감성으로 인하여 국가안보 예외 규정을 새로운 각도에서 조망할 필요가 있음을 강조하고 있음. 동 문제는 특히 디지털 서비스 분야에서의 각국의 정책권한의 인정 범위(policy space)에 대한 논의와 결부되어 향후 더욱 첨예한 쟁점이 될 것으로 예상됨.

을 인정하고 있다. 그러나 CPTPP와 달리 DEPA에서는 디지털 무역의 자유화를 위한 핵심 규정인 데이터 이전 자유화 및 데이터 현지화 금지에 대한 규정과 전자상거래의 활성화를 위한 디지털 재화에 대한 비차별대우에 대한 규정을 본문에서는 의무조항으로 명시하고 있으나, 부속서(Annex 1)에는 해당 조항이 회원국에 대한 새로운 의무나 권리를 발생시키지 않는다고 명시되어 있다. 그러나 이와 같은 규범화 방식에도 불구하고 실질적으로는 DEPA 회원국들이 모두 CPTPP 당사국인 관계로 주요 의무규정의 적용을 받는 것에는 영향을 미치지 않는 것으로 파악되고 있으나, 디지털 무역 자유화의 핵심 의무규정에 대한 구속력을 약화시키는 방법으로 규범화하는 방식의 실효성에 대하여 의문을 제기할 수 있다.²⁹⁾

DEPA는 기존 디지털 무역 협정의 일반적 규정들과 함께 다양한 신종 디지털 경제 분야에 대한 당사국 간 산업협력에 대한 내용을 다루고 있어 매우 혁신적인 것으로 평가될 수 있다. 그러나 대부분 협력 조항으로 도입되어 있어 전반적인 규범 수준은 CPTPP의 수준과 유사하거나 낮은 것으로 평가될 수 있다. 이 외에도 기존의 디지털 무역 협정과 달리 전자서명 및 인증, 소스코드 공개 금지, ISP 책임 면제에 대한 내용은 다루지 않고 있으며, 일반 예외를 비롯한 안보예외, 조세예외 및 금융감독 예외 규정을 모두 협정 내에 도입하고 있어 이와 같은 측면에서는 CPTPP 및 USMCA의 규범 수준보다 낮은 것으로 평가될 수 있다.

5) 호주-싱가포르 디지털경제협정(DEA)

호주-싱가포르 FTA의 전자상거래 챕터(제14장)를 대체하는 호주-싱가포르 디지털경제협정(Digital Economy Agreement, DEA)은 2020년 8월 서명 및 같은 해 12월 발효되었으며, 기본적으로 CPTPP를 비롯하여 USMCA 및 USJDTA

와 유사한 형태 및 수준으로 규범이 도입되어 있다. 또한 DEPA가 신규 도입하고 있는 디지털 경제 협력에 대한 내용도 대부분 포함되어 있다. 반면, 다양한 분야를 포괄하고 있는 만큼 규범화 범위는 넓으나 협력 조항이 많은 DEPA에 비하여, 선진국인 싱가포르와 호주 간 체결된 무역협정인 DEA는 디지털 무역 자유화를 위한 의무 규정의 명시적 도입을 통해 규범의 수준이 다소 강화되었다고 평가될 수 있다. 또한 다른 기존의 디지털 무역 협정과 달리 일반 예외만 허용하고 있을 뿐, 안보 예외, 조세 예외 및 금융감독 예외 규정을 도입하고 있지 않으며 미국이 중시하는 ISP 책임 면제 규정도 포함하지 않고 있어 또 다른 형태의 디지털 무역 규범 모델을 제시하고 있는 것으로 평가된다.

DEA의 데이터 관련 규정은 데이터 이전 자유화 및 현지화 금지(금융데이터의 현지화 금지 포함) 규정을 도입하고 있으며 ‘정당한 공공 정책 목적(LPPO)’을 추구하기 위한 조치의 예외 적용을 모두 명시하고 있어,³⁰⁾ 금융데이터의 현지화 금지 의무조항을 도입하고 있지 않은 CPTPP에 비해 규범의 수준이 다소 높아진 것으로 평가될 수 있다. 반면, DEA 협정의 분쟁해결 조항(제21조)을 통해 금융데이터에 한하여 국경 간 이전 자유화 및 현지화 요구 금지와 관련한 분쟁이 제기될 경우 분쟁해결제도에 대한 예외 적용 가능성을 언급하고 있어 금융데이터와 관련된 안전장치를 확보하고 있는 것으로 평가된다. DEPA의 경우에는 데이터 이전 자유화 및 현지화 금지를 의무적으로 규정하는 조항이 명시되어 있지만 구속력이 없는 조항으로 도입되어 있어 데이터 관련 규범력 측면에서는 CPTPP보다 낮은 수준으로 평가될 수 있다.

6) 종합 평가

이에 따라 현재까지의 디지털 무역 관련 규범은 USMCA 및 USJDTA의 데이터 관련 규범 모델(데이터 현지화 금지 강화)과 CPTPP 및 DEA의 데이터 관련 규범 모델(데이터 이전 자유화 및 현지화 금지에 대한 합리적 예외 인정)으로 구분될 수 있다. 현재로서는 후자의 규범 모

29) 특히 기존의 DEPA 회원국 외에 CPTPP 회원국이 아닌 새로운 신규 회원국이 추가 가입하고자 할 경우, 디지털 무역의 핵심 규정들이 구속력이 부재한 상태로 도입되어 있어 DEPA 가입을 통한 실질적인 디지털 무역 자유화의 효과가 크지 않을 것으로 예상된다.

30) 호주-싱가포르 DEA 제23조 제3항 및 제24조 제3항.

델이 각국 정부의 정책결정 권한을 인정하는 방향과 더욱 합치하는 것으로 평가될 수 있다.

DEPA와 DEA는 신흥 기술 분야인 AI 및 핀테크 협력에 관한 규정을 신규 도입하고 있을 뿐 아니라 기존 디지털 무역 협정에서 다루지 않고 있는 전자송장, 전자결제, 특송, 투명성, 중소기업 협력 등 전자상거래의 원활화를 위한 규정이 새로이 도입되어 있다.³¹⁾ DEA는 DEPA와 달리 전자결제 관련 국내제도를 도입하여 허가 및 승인 절차를 마련하고 허가 결정의 신속성, 전자결제 시스템을 운영하는 비금융기관에 대한 비차별대우 등을 의무화 규정으로 새로 도입하고 있다. 아래 <Table 3>에서 종합적으로 보여주고 있는 바와 같이, DEPA와 DEA의 경우 CPTPPP, USMCA, USJDTA에서 도입하지 않고 있는 새로운 디지털 경제 분야를 포괄하고 있는 것을 알 수 있다.

V. 디지털 무역 규범화 동향의 특징과 쟁점

1. 데이터 자유화 원칙과 예외 규정

디지털 무역 활성화의 기반이 되는 데이터 거버넌스와 관련하여 최근의 디지털 무역 협정은 데이터의 국경 간 이전을 자유화하고 이의 동전의 양면과 같은 규정인 데이터의 현지화 금지를 의무화하는 방향으로 동조화하는 양상을 나타내며 기본적으로 디지털 무역의 자유화 원칙에 많은 국가들의 공감대가 형성되고 있는 것으로 파악된다. 그러나 이와 동시에 개인정보를 포함하는 데이터의 국외이전이라는 민감한 문제에 대하여 각국 정부의 공공정책 목적

상 필요한 경우에 한하여 예외를 인정하는 'LPPO 예외' 규정을 병렬적으로 규정하고 있다는 특징이 있다. 이 외에도 일반 예외와 안보 예외를 디지털 무역 협정에 명시적으로 포함하여 정당한 정책규제 목적 외에도 정부 당국의 재량적 적용이 가능하도록 다양한 예외 규정을 도입하고 있는 상황이다. 디지털 무역 규범이 발전함에 따라 규범화의 대상 및 범위는 새로운 신흥기술 분야 및 다양한 디지털 무역 장벽을 포괄하는 방향으로 넓어지고 있는 반면, 예외 규정의 적용 범위도 동시에 넓어지는 현상을 나타내고 있다(Lee Jae-min, 2020).

이와 같은 '원칙'과 '예외'의 규범이 공존하는 현상의 배경에는 디지털 교역의 중요성을 인식하면서도 개인정보의 이전에 대한 우려와 더 나아가 국가안보에 대한 우려에 대응하여 '균형'을 모색하려는 노력이 존재하는 것으로 평가된다. 데이터 이전의 자유화를 제한하는 기본적인 LPPO 예외조항과 관련해서는 CPTPP/DEA의 규범 모델과 USMCA/USJDTA의 규범 모델로 구분될 수 있는데,³²⁾ 규범화를 주도하고 있는 미국은 후자의 규범 모델을 추구하며 LPPO 예외 적용의 범위를 축소시키는 방향으로 입장이 정립되어가고 있는 것으로 나타난다. 그러나 안보예외 규정과 관련해서는 CPTPP를 비롯한 USMCA 및 USJDTA에도 모두 안보예외 조항이 도입되어 있어 디지털 무역의 자유화를 주도하고 있는 미국도 국가안보 문제에 대한 정부 당국의 정책결정 재량의 축소에 대한 유보적 입장을 갖고 있는 것으로 드러난다.³³⁾

31) DEPA 제8.2조(Artificial Intelligence), 제8.1조(Financial Technology Cooperation), 제2.5조(Electronic Invoicing), 제2.7조(Electronic Payments), 제2.6조(Express Shipments), 제13조(Transparency) 및 제10.2조(Small and Medium Enterprises), DEA 제31조(Artificial Intelligence), 제32조(FinTech ad RegTech Cooperation), 제10조(Electronic Invoicing), 제11조(Electronic Payments), 제13조(Express Shipments), 제14조(Transparency) 및 제36조(Small and Medium Enterprises).

32) CPTPP/DEA 규범 모델은 데이터 이전 자유화와 현지화 요구 금지 의무에 대한 합리적인 예외를 인정하는 방식으로 규범화하는 것을 의미하며, USMCA/USJDTA 규범 모델은 전자보다 예외의 범위가 축소된 규범화 모델로서 데이터 이전 자유화 의무에 대한 공공정책적 목적 달성을 위한 조치는 예외는 인정하되 현지화 금지 의무는 예외를 인정하지 않는 방식을 의미함.

33) 미국이 추구하고 있는 국가안보의 개념은 '경제안보'의 개념까지 포괄하는 매우 넓은 의미로 확대되고 있는 상황이며, 특히 자국의 산업경쟁력과 경제자립도를 위협하는 경쟁국의 공격적인 산업정책을 자국의 경제안보를 위협하는 행위로 간주하고 있음. 이와 같은 인식을 바탕으로 수입규제, 수출통제 및 투자규제 조치 등 미국의 보호무역주의적 정책이 더욱 심화될 것으로 예상되고 있음.

Table 3. Coverage of Digital Trade Rules in Digital Trade Agreements

	CPTPP	USMCA	USJDTA	DEPA	DEA
Definitions	○	○	○	○	○
Scope	○	○	○	○	○
General Exceptions	○	○	○	○	○
Security Exceptions	○	○	○	○	-
Taxation	○	○	○	○	-
Prudential Exception	-	-	○	○	-
Customs Duties	○	○	○	○	○
Non-Discriminatory Treatment	○	○	○	○	○
Electronic Authentication/Signature	○	○	○	-	○
Paperless Trading	○	○	-	○	○
Electronic Invoicing	-	-	-	○	○
Electronic Payment	-	-	-	○	○
Express Shipment	-	-	-	○	○
Transparency	-	-	-	○	○
Online Consumer Protection	○	○	○	○	○
Personal Information Protection	○	○	○	○	○
Access to/Use of Internet	○	○	-	○	○
Internet Interconnection Charge	○	-	-	-	○
Cross-Border Transfer of Information by Electronic Means	○	○	○	○	○
Location of Computing Facilities	○	○	○	○	○
Location of Financial Services Computing Facilities	-	○	○	-	○
Unsolicited Commercial Electronic Messages	○	○	○	○	○
Cybersecurity	○	○	○	○	○
Cooperation	○	○	-	-	○
Source Code	○	○	○	-	○
Interactive Computer Services	-	○	○	-	-
Open Government Data	-	○	○	○	○
ICT Goods that use Cryptography	-	-	○	○	○
Data Innovation	-	-	-	○	○
Digital Identity	-	-	-	○	○
AI Cooperation	-	-	-	○	○
Fintech Cooperation	-	-	-	○	○
SME Cooperation	-	-	-	○	○
Cooperation on Competition Policy	-	-	-	○	○
Government Procurement	-	-	-	○	-
Information Sharing	-	-	-	○	-
Digital Inclusion	-	-	-	○	-
Standards and Conformity Assessment	-	-	-	-	○

Source: Compiled by Author

이와 같이 디지털 무역 관련 규범이 발전되어 가는 과정에서 주목되는 부분은 협정문 본문에는 데이터 관련 규정과 핵심 조항들이 의무 조항으로 명시되어 있으나, 포괄적인 안보예외 조항을 도입하여 당사국의 안보이익에 대한 주관적인 판단에 따라 디지털 무역을 사실상 규제할 수 있는 여지가 매우 크다는 사실이다(Lee Jae-min, 2020). 한편, 안보 예외 조항의 적용과 관련하여 WTO 분쟁 사례를 통해서도 드러나듯 당사국의 자의적인 판단이 무조건 받아들여지는 것은 아닌 것으로 판정된 바 있어,³⁴⁾ 디지털 무역 규범에 안보예외 규정이 도입되는 규범화 방식이 규범의 실효성을 크게 약화시키지 않도록 유의할 필요가 있다.

2. 개인정보 보호 관련 규범의 파편화

디지털 무역 활성화의 핵심인 데이터의 자유로운 이동을 근본적으로 가능하게 하는 것은 주요국의 개인정보 보호 관련 정책이며, 앞서 살펴보았듯이 주요국인 미국과 EU의 개인정보 보호 관련 매우 상이한 정책적 방향과 입장은 디지털 무역의 활성화를 저해하는 가장 큰 요인이 될 것으로 전망된다. 디지털 무역 협정의 발전 과정을 살펴본 결과 개인정보 보호 관련 규범은 특히 다양한 형태로 도입되어 있는 것으로 드러나며, 이는 디지털 무역 규범의 '파편화(rules fragmentation)' 현상을 야기하며 궁극적으로는 디지털 무역 관련 다자규범의 수립을 저해할 수 있는 것으로 우려된다.

디지털 무역 규범화를 주도하고 있는 미국은 개인정보 보호를 위한 규제 조치의 목적성에 부합하는 '필요성(necessity)'과 위협 수준에 상응하는 '비례성(proportionality)' 원칙을 강조하며, 상업적 이익에 피해를 주지 않는 최소한의 필요한 개인정보 보호 법제도를 수립하는 방향을 추구하고 있다. 이에 반해 EU는 개인정보의 국외이전 허용에 대하여 매우 소극적인 입장을 보이며 EU 역내의 개인정보 보호 법제도의 수

준을 다른 국가들도 따를 것을 요구하며 국내법의 '역외적용(extraterritoriality)' 문제를 야기하고 있다. 이에 따라 현재로서는 EU 시장에 진출하기 위하여 양자 차원에서 한시적으로 적용되는 합의(Privacy Shield 등)를 체결해야 하며 주기적으로 EU 당국에 의해 개인정보 보호 법제도의 수준 및 효과적 운영에 대한 검사를 받아야 하는 상황이다.

미국과 EU의 글로벌 디지털 시장에서의 서로 다른 입지와 경쟁력, 사회·문화적 차이 등을 감안할 때 각국의 국내법과 제도를 조화시키는 것은 실질적으로 어려운 과제이겠지만, 디지털 무역의 원활화를 위하여 상호호환성 및 상호운용성을 제고시키는 다양한 방안을 고려해볼 수 있다. 일례로 WTO 지적재산권 규범과 같이 다자규범을 통해 디지털 무역의 원활화를 위해 필요한 최소한의 개인정보 보호 관련 법제도의 수준을 구체적으로 명시하여 이를 준수하도록 하거나 개인정보 보호와 관련된 기술에 대한 국제표준을 공동으로 만들어 상호호환성을 제고시키는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다. 또한 개인정보의 이전에 대한 신뢰를 증진시키는 목적으로 적합한 예외 규정을 자유화 원칙과 함께 도입하는 방안으로서, 안보예외 규정을 활용하되 개인정보의 보호에 국한된 안보예외 규정의 활용을 위해 충족해야 하는 구체적인 정의와 기준을 제시하는 방안도 고려해볼 수 있을 것이다.

3. 디지털 시장 독점과 경쟁 원칙

국제무역 규범 논의를 주도하는 주요국인 미국과 EU가 디지털 무역 분야에서 크게 대립하고 있는 부분 중 하나는 글로벌 온라인 플랫폼 시장의 독점 문제로, 이와 밀접하게 관련있는 디지털 서비스세(digital services tax, DST) 논의는 WTO 체제 밖에서 진행되고 있는 상황이다.³⁵⁾ 디지털 무역 협정에서는 USJDTA와

34) WTO, Panel Report, *Russia - Measures Concerning Traffic in Transit* (WT/D5512), paras. 7.101-7.103.

35) 디지털 서비스세에 관한 논의는 디지털 경제 하에서 새롭게 드러난 국제조세회피의 문제 차원에서 OECD의 '소득이전을 통한 세원잠식(Base Erosion and Profit Shifting, BEPS)' 방지 프로젝트 형태로 2012년 6월 G20 정상회의에서 BEPS 프로젝트 추진

DEPA에 도입되어 있는 조세(taxation) 관련 규정이 디지털 서비스세 논의와 관련 있으며, 기본적으로 미국의 글로벌 디지털 기업을 차별화하여 과세하지 않는 방향으로 규범화를 추구하고 있는 것으로 파악된다. 특히 디지털 재화에 대한 과세 조치에 대하여 비차별대우 의무를 적용하도록 하여 디지털 서비스와 관련된 과세 조치의 적용대상이 국내의 기업 모두에게 해당되도록 규정하여 미국 디지털 기업에게 불리하지 않은 방향으로 규범화를 주도하고자 하는 것으로 파악된다.

이 외에도 USMCA, USJDTA 등 일부 디지털 무역 협정에 도입되어 있는 ISP 책임 면제 규정의 형태로도 미국의 입장이 반영되어 있다고 할 수 있는데, 온라인 플랫폼 상에 게재되어 있는 콘텐츠에 대하여 플랫폼 기업의 책임을 묻지 않는 방법으로 플랫폼 산업을 활성화하고자 하는 상업적 이익이 반영되어 있다고 할 수 있다. 이와 관련, 올해 초 미국의 국회의 사당 습격 사건 이후 트럼프(Donald Trump) 전 대통령의 SNS 계정을 정지시킨 미국의 온라인 플랫폼 기업의 결정에 대하여 EU 회원국들이 '표현의 자유'를 제한하는 조치라 비난하면서 최근 ISP 책임 면제의 근거법인 미국 통신법 위법 제230조와 관련된 논란이 불거진 바 있다.

이와 같은 디지털 시장의 독점 문제를 해결하기 위한 방안의 일환으로 DEPA 및 싱가포르-호주 DEA 등 일부 디지털 무역 협정은 경쟁정책 협력 조항을 실험적으로 도입하고 있는 것으로 파악된다. DEPA와 DEA의 경쟁정책 협력 조항은 회원국 간 디지털 시장 관련 경쟁정책의 수립 및 이행 관련 경험과 성공사례를 공유하고 전문 인력 교류를 통한 경험 공유 및 훈련으로 협력조항으로 명시하고 있다. 미국은 기본적으로 기존 반독점법을 통해 기술 산업 분야에서의 경쟁 문제를 다루고 있으며, 이에 따라 2019년 4대 글로벌 플랫폼 기업을 대상으로 반독점 조사를 실시한 바 있다.

최근 미국 바이든(Joe Biden) 행정부는 OECD에서 논의되어온 국제조세개편안에 전격적으로 합의하면서 디지털세를 둘러싼 미국과

EU 간의 대립 해소를 위한 기반을 마련하고 향후 다자 차원에서의 디지털 무역 규범 협상의 진전을 위한 미-EU 간 협력의 가능성을 제고시킨 것으로 평가된다. 금번 국제조세개편 합의 내용에 따라 개별국의 디지털세를 철폐하는 대신 매출 발생 국가에게 다국적기업의 고정사업장 유무와 상관없이 기업에 대한 과세권을 부여하는 '글로벌 디지털세(global digital tax)'를 부과하게 되며, 과세 대상 기업의 범위를 넓힌 '글로벌 최저 법인세율(global minimum corporate tax rate)'을 최소 15%로 설정하게 된다. 2023년 이행을 목표로 하고 있는 중 합의안은 실제 이행되기 위하여 미국 의회의 비준을 받아야 하며, 디지털세의 전면적 폐지를 요구하는 일부 미국 내부의 상황을 고려해 볼 때 디지털세 관련 합의 및 디지털 무역 규범 수립을 위한 과정이 쉽지 않을 것으로 전망되고 있다.

4. 아시아태평양 지역 중심의 디지털 무역 규범화 노력

현재 디지털 무역 규범화를 주도하고 있는 새로운 디지털 지역무역협정은 초기에는 미국이 TPP 전자상거래 챕터를 통해 디지털 무역 규범의 모델을 제시하고 USMCA를 통해 자국의 통상 정책 방향에 맞추어 디지털 무역 협정의 틀을 더욱 공고화하는 양상이었다. 그러나 최근의 디지털 무역 협정은 싱가포르, 호주 등 아시아태평양 지역 국가들이 주도하고 있으며 아시아태평양 지역의 개도국 발전 수준과 디지털 역량 및 수요를 반영하는 방식으로 기존의 디지털 무역 협정 모델과는 다른 형태의 규범 모델이 제시되고 있는 상황이다.

현재 한국이 참여하고 있는 디지털 무역 협정은 2012년 체결된 한-미 FTA(전자상거래 챕터 형태)와 최근 체결된 RCEP(전자상거래 챕터 형태)이다. 한-미 FTA는 디지털 무역 활성화를 위한 핵심적인 데이터 관련 규정들이 최초 도입되어 있다는 중요한 의미를 가지지만 협력 조항의 형태로 도입되어 있다는 한계가 있다. RCEP은 가장 최근 체결되었음에도 불구하고 ASEAN 개도국과 중국의 참여로 인하여 디지털

무역 자유화를 위한 데이터 및 개인정보 보호 관련 의무조항과 함께 안보예외 규정이 각 조항마다 명시적으로 도입되어 있을 뿐 아니라 분쟁해결제도에 대한 예외 적용도 명시되어 있어 ASEAN 국가들과의 디지털 교역 확대 및 실질적인 자유화에 크게 기여하지 못하고 있는 것으로 평가된다.

반면, 그동안 CPTPP, USMCA 등을 통해 디지털 무역 규범이 발전되어오면서 핵심적인 데이터 관련 규정들은 모두 의무 조항의 형태로 도입되고 있으며, 이후 타결된 USJDTA, DEPA, DEA 등을 통해서도 다양한 형태의 디지털 무역협정이 아시아태평양 지역 내에서 확산되어 왔는데, 우리는 이러한 발전 동향에서 소외되어 온 상황이다.

그러한 의미에서 현재 우리정부가 협상 중인 '한-싱가포르 디지털동반자협정(Digital Partnership Agreement, DPA)³⁶⁾은 미국과의 디지털 무역협정 체결에 앞서 CPTPP 회원국이자 아시아태평양 지역에서 디지털 무역 규범화 노력을 주도하고 있는 싱가포르와 양국 간 디지털 무역을 실질적으로 확대할 수 있는 기반을 마련하고 디지털 무역 관련 규범화 노력에 동참하고자 하는 노력인 것으로 평가된다. 아시아태평양 지역의 규범화를 주도할 수 있는 여력을 지닌 국가들 간 디지털 무역 협정인 만큼 규범화의 수준을 최소한 CPTPP의 규범 수준 이상을 추구하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 특히 디지털 무역의 자유화와 합리적 규제가 병립될 수 있는 방향으로 우리의 디지털 통상 정책을 수립하고 이에 발맞추어 우리의 국내산업의 경쟁력도 지속적으로 성장시키는 적극적인 전략이 필요할 것으로 판단된다.

VI. 결론

디지털 무역의 원활화 및 시장 개방을 위한 국제무역규범은 현재 다자 차원에서 합의된 내용이 없으며, 현재는 디지털 무역 장벽의 완화

를 통해 상업적 이익을 추구하거나 주도하고자 하는 국가들을 중심으로 양자 간 FTA 또는 지역무역협정(RTA)을 통해 다양한 형태와 수준으로 규범이 도입되고 있다. 2000년 이후 체결된 양자 및 지역무역협정 중 절반 이상의 무역협정은 디지털 무역 관련 규정을 포함하고 있으나 대부분 간단한 형태 및 협력 조항 수준으로 도입되어 왔다.

2012년 체결된 한-미 FTA 이후 디지털 무역 규범화 노력에는 큰 진전이 없었는데, 2017년 타결된 CPTPP에 도입된 전자상거래 챕터를 계기로 미국 주도의 다소 수준 높은 디지털 무역 규범의 틀(template)이 제시되었다. 특히 디지털 무역의 자유화를 위한 핵심 규정들인 국경간 데이터 이전의 자유화, 데이터 설비의 현지화 요구 금지, 현지진출을 조건으로 소스코드 공개 요구 금지 등이 의무 조항으로 처음 도입되어 큰 주목을 받았다. 이후 2018년 타결된 미국, 캐나다, 멕시코 간의 USMCA는 기존의 NAFTA 협정을 개정하며 '디지털 무역' 챕터 명을 처음 사용하고 주요 의무 규정을 승계했을 뿐 아니라 예외 규정의 범위를 축소하여 디지털 무역 규범의 수준을 제고시킨 것으로 평가된다.

2019년 체결된 미-일 간 디지털무역협정(USJDTA)은 디지털 무역을 FTA 챕터가 아닌 독립적인 협정(stand-alone agreement)으로 처음 도입된 사례이며, 규범의 내용이 기존의 CPTPP와 USMCA보다 보다 구체화되거나 양국의 관심 분야를 집중적으로 다루면서 실질적인 규범 수준이 높아진 것으로 평가될 수 있다. 이후 체결된 디지털 무역 협정은 싱가포르, 호주 등 아시아태평양 지역의 국가들이 주도하고 있는데, 2020년 체결된 싱가포르, 뉴질랜드, 칠레 간 디지털경제협력협정(DEPA)과 싱가포르-호주 간 디지털경제협정(DEA)은 미국 주도의 디지털 규범 모델과 다른 형태의 규범 모델을 제시하고 있다. 한편, 가장 최근에 체결된 RCEP은 개도국이 대부분인 ASEAN 회원국들이 주도하고 있는 지역무역협정이라는 특성으로 인하여 폭넓은 예외 규정의 도입을 통해 자유화 수준이 높지 않은 디지털 무역 규범화를 추구하고 있는 것으로 평가된다.

36) 산업부 보도자료, "한-싱가포르 디지털동반자협정(DPA) 공청회 개최" (2020.11.24.)

이와 같은 디지털 무역 관련 지역무역협정을 통한 규범화 동향은 다음과 같은 특징을 갖고 있는 것으로 분석된다. 우선, 데이터 자유화를 위한 원칙을 규정하면서 동시에 다양한 예외 규정을 통해 정당한 정책규제 외에도 당사국 정부의 재량적 적용이 가능하도록 규범화하는 방식이 디지털무역협정의 발전을 통해서 정립되고 있다는 사실이다. 이는 디지털 무역의 자유화에 대한 당위성 및 필요성과 자국의 국내 산업 보호 및 디지털산업의 미래 리스크에 대비 필요성이라는 두 가지 상반된 목적 사이에서 나름의 ‘균형’을 모색하려는 노력인 것으로 평가된다. 그러나 이와 같은 예외 규정의 적용은 더욱 확대되고 있는 양상인데, 최근 체결된 RCEP 전자상거래 챕터에서는 일반예외, 안보예외 규정 외에도 FTA 분쟁해결절차의 적용을 받지 않도록 분쟁해결 예외가 명시되어 있다. 또한 안보예외 규정은 최근 미국의 정책적 방향을 고려해보았을 때 ‘경제안보’라는 포괄적 개념을 ‘국가안보’의 개념에 포함시키고자 하고 있어, 향후 디지털 무역 규범에 안보 예외의 규정을 도입하는 방식과 적용 범위에 대한 신중한 검토와 논의가 필요할 것으로 판단된다.

둘째, 디지털 무역 협정의 확산과 함께 디지털 무역 자유화를 위한 핵심 의무규정들이 다양한 내용과 수준으로 도입되며 ‘규범의 파편화’ 현상을 초래하고 있다는 것이다. 특히 데이터 또는 개인정보 관련 규정들이 일관적인 방식으로 도입되지 않고 있는 배경에는 미국, EU, 중국 등 주요국들이 개인정보보호 관련 매우 상이한 국내규제 방식과 정책적 방향을 추구하고 있다는 사실에 있다. 일반적으로 자국의 국내규제를 상대국에게 적용하기 위한 방식으로

미국은 FTA 및 일방적 조치를 활용해왔다면 EU는 역내시장을 이용하여 국내규제의 역외적용을 추진해왔다. 그러나 이보다는 상호호환성 및 상호운용성을 제고시키는 방안으로서 개인 정보보호 관련 기술에 대한 국제표준을 도입하도록 하거나 개인정보의 보호 수준을 제고할 수 있는 방향으로 합리적인 예외규정의 원용을 위한 범위와 기준을 제시하는 방안 등 대안적 접근방식을 추진해볼 필요가 있다.

셋째, 디지털 산업과 경제가 급성장하게 되면서 글로벌 디지털 시장을 독점하고 있는 글로벌 기업들의 국제조세회피 문제가 부상하게 되었는데, 이를 해결하기 위한 노력의 일환으로 미국 주도의 디지털 무역 협정 차원에서 조세 조치(taxation measures)와 관련된 예외 규정을 도입하는 방식으로 형평성 원칙을 기반으로 한 해결책을 모색하고자 한 것으로 파악된다. 결국 국제조세를 통한 디지털 독점 기업의 경쟁 원칙 적용 문제는 디지털 무역 협정을 통해 해결되지는 못하였지만, 규범화를 통한 문제 해소를 시도하였다는 점에서 주목된다. 국제규범화에 대한 합의 도출이 어려운 현안에 대하여 미국은 통상적으로 FTA를 통해 규범 틀(template)을 제시하는 방식으로 문제를 해소하고자 하는 일관성을 보이고 있다.

넷째, 최근 체결되고 있는 디지털무역협정과 이를 통한 디지털 무역 규범화 노력이 아시아태평양 지역을 중심으로 이루어지고 있다는 점이다. 일본, 싱가포르, 호주 등이 디지털 무역 규범화를 주도하고 있는 양상인데, 디지털 산업 분야의 성장잠재력을 지니고 있는 한국은 아시아태평양 지역에서의 규범화 논의에 보다 적극적으로 참여할 필요가 있다.

References

- Aaronson, S. A. and L. Patrick (2018), “Another Digital Divide: The Rise of Data Realms and Its Implications for the WTO”, *Journal of International Economic Law*, 21, 245-272.

- Burri, Mira (2021), "Towards a New Treaty on Digital Trade", *Journal of World Trade*, 55(1), 77-100.
- Burri, M. and R. Polanco (2020), "Digital Trade Provisions in Preferential Trade Agreements: Introducing a New Dataset", *Journal of International Economic Law*, 23(1), 187-220.
- Cheong, Sun-Tae (2019), "A Study on the Performance and Limitations of Regional Trade Agreements in the Liberalization of Digital Trade", *Journal of International Trade & Commerce*, 15(5), 315-335.
- Christian, K. and B. Arindam (August 12, 2019), *Global Trade Goes Digital*, Boston Consulting Group (BCG). Available from <https://www.bcg.com/publications/2019/global-trade-goes-digital>.
- Fefer, Rachel F., Shayerah Ilias Akhtar, Wayne M. Morrison (2018), *Digital Trade and U.S. Trade Policy* (R44565), Washington D.C.: Congressional Research Service, 10-24.
- Fefer, Rachel F. (2020), *Internet Regimes and WTO E-Commerce Negotiations* (R46198), Washington D.C.: Congressional Research Service, 10-13.
- Fefer, Rachel F. (2021), *EU Digital Policy and International Trade* (R46732), Washington D.C.: Congressional Research Service, 2-13.
- Kim, Ho-Cheol (2020), "A Study of New Trade Rules in the USMCA", *International Trade Law*, 147, 158-199.
- KITA (2020), *Comparison of Korea-China Digital Trade and Global Issues in Trade Rules* (IIT Trade Focus 2020-41), Seoul: Korea International Trade Association.
- Lee, Jae-min (2020), "Systemic Mismatches between Digital Trade and Conventional Trade Agreements: Controversies over Regulation of Personal Information and Security Exceptions", *Korean Journal of International Law*, 65(2), 227-262.
- Lee, Jong-Seok (2019), "The Reasons Why the Establishment of Global Digital Trade Rule has been delayed and the Implications on Korean Digital Trade Policy", *Korea Logistics Review*, 29(1), 63-80.
- Lee, Joo-Hyoung (2019), "A Study on the US-Japan Digital Trade Agreement and Exceptions Provisions", *Korean Journal of International Economic Law*, 17(3), 155-185.
- Lee, Joo-Hyoung, Jeong-meon Suh, Jae-youn Roh (2021), "Current Status and Issues in Digital Trade Agreements: Focusing on Cross-Border Data Flows and Data Protection", *Korea Trade Review*, 46(3), 99-117.
- Meltzer, Joshua P. (2019), "The United States-Mexico-Canada Agreement: Developing Trade Policy for Digital Trade", *Trade, Law and Development*, 11(2), 239-268.
- UNCTAD (2019), *Digital Economy Report 2019*, United Nations: Author.
- UNCTAD (2021), *COVID-19 and E-Commerce: A Global Review*, United Nations: Author.
- USTR (2021), *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*, Washington D.C.: Author.
- Yoo, Ji-Young (2017), "Issues of US Section 232 Import Measures on National Security in International Trade Law", *International Trade Law*, 2017-12, 9-42.
- WTO (2019), *Russia - Measures Concerning Traffic in Transit* (Panel Report WT/DS512/R), Washington D.C.: World Trade Organization.