

전자적 전송물 관세 부과 정책에 관한 연구 -인도네시아 사례를 중심으로

특토굴로바 아셀
경북대학교 무역학과 석사과정 대학원생

곽동철
경북대학교 경제통상학부 조교수

A Study on Tariff Imposition Policy for Electronic Transmissions - Indonesia as a Case Study

Asel Toktogulova^a, Dong-chul Kwak^b

^aDepartment of International Trade, Kyungpook National University, South Korea

^bSchool of Economics and Trade, Kyungpook National University, South Korea

Received 30 May 2024, Revised 21 June 2024, Accepted 27 June 2024

Abstract

Purpose - This study examines whether Indonesia's new customs and tariff policies effectively support cross-border tariff control within the WTO's multilateral trade system and assist developing countries in achieving their public policy objectives. Through this analysis, the study aims to provide new perspectives and insights into trade policies in the digital commerce era.

Design/methodology/approach - This study conducts a case analysis of Indonesia's customs and tariff policies on electronic transmissions, focusing on the purpose and rationale behind imposing tariffs on digital products, the potential violations of international trade norms, and the economic impact of such tariffs.

Findings - This study concludes that Indonesia's policy of defining electronic transmissions as digital goods subject to customs tariffs is both necessary for increasing government revenue and supporting various public policy objectives. Additionally, it finds that this policy does not violate international norms and is feasible, providing valuable insights for other developing countries and international organizations in formulating trade policies for digital products.

Research implications or Originality - This study demonstrates that Indonesia's digital goods tariff policy aims not only to increase revenue but also to achieve public policy objectives. It signifies a significant policy decision to promote the growth of the digital economy and support the development of digital economies in developing countries. Furthermore, Indonesia is analyzing detailed justifications and normative elements related to its digital goods tariff policy. Moreover, this represents an important and innovative approach to exploring avenues where developing countries can alleviate digital economic inequalities and enhance opportunities for economic development while adhering to existing international norms.

Keywords: Digital Products, Electronic Transmissions, Indonesia, Tariff-Free Moratorium, WTO

JEL Classifications: L20, M13, M14

^a First Author, E-mail: aseliani1998@gmail.com

^b Corresponding Author, E-mail: kwakdc@knu.ac.kr

© 2024 The Institute of Management and Economy Research. All rights reserved.

I. 서론

세계적으로 전자상거래가 급속히 발전함에 따라 국경을 넘어 이루어지는 디지털제품의 거래 규모도 점차 커지고 있다. 특히 디지털제품 또는 전자적 전송물에 대한 관세 부과 여부가 국제무역에 있어서 매우 중요한 이슈로 떠오르고 있다. 다양한 국가들은 디지털제품에 대한 자국의 관세·통관정책을 재검토하고 있다. 이러한 변화 속에서 디지털제품에 대한 인도네시아의 통상정책이 주목할 만한 사례로 떠오르고 있다.

세계무역기구(WTO) 회원국들은 1998년부터 전자적 전송에 대한 관세 부과를 유예하는 이른바 무관세 모라토리움(moratorium)에 한시적으로 합의하고 이를 2년마다 연장하고 있다. 그러나 현재까지 전자적 전송에 대한 다자차원의 명확한 정의와 범위가 합의되지 않아 국가마다 다양한 용어로 정의되고 있다. 이러한 상황 속에서 인도네시아 정부는 전자적 전송물을 디지털제품으로 정의하고, 세계 최초로 통관 및 관세 정책(HS코드 99.01)을 마련하였다. 이러한 변화는 전통적으로 물리적인 상품의 수출입에 기반한 국제무역의 패러다임을 혁신적으로 변화시키는 중요한 요인으로 인식되고 있다.

이에 본 연구는 전자적 전송물에 대한 인도네시아의 통관·관세 정책을 대상으로 인도네시아가 디지털 제품에 관세를 부과하려는 목적 및 근거, 국제통상규범의 위반 가능성, 관세 부과에 경제적 영향에 대해 사례분석을 실시한다. 인도네시아의 새로운 통관·관세 정책이 WTO의 다자통상체제 내에서 국경 간 효과적인 관세 통제를 지원하고 개발도상국들의 공공정책 목표를 지원하는 방안으로서 유의미한지를 검토한다. 이를 통해 디지털통상 시대의 통상정책에 대해 새로운 시각과 통찰력을 제공할 것이다.

본 연구에서는 우선적으로 연구의 배경과 목적을 제시하고 기존문헌을 검토하여 전자적 전송물 무관세 모라토리움에 대한 국제적 논의 현황을 살펴본다. 이후 인도네시아가 디지털제품을 대상으로 최근 실시한 통관·관세조치를 상세히 검토하여 이를 종합적으로 평가한다. 마지막으로 해당 조치가 국제무역 및 개발도상국들의 경제적 발전에 미치는 영향을 분석하여 결론을 도출할 것이다.

II. 선행연구 검토

전자적 전송물 또는 디지털제품에 대한 관세 문제를 다룬 기존 연구들은 디지털무역 규범의 현황 및 쟁점을 검토하고 무관세 모라토리움의 주요 쟁점 및 논의 과정에 대해서 고찰한다. 또한, 전자적으로 전송되는 디지털제품의 순수입 비율을 수입국의 경제발전 수준에 따라 측정하거나 무관세 모라토리움으로 인한 수입국의 재정손실 규모를 추정하는 기존의 연구들도 존재한다. 본 연구의 수행을 위해 기존 선행연구를 통상법적 연구 및 경제적 연구로 나누어서 정리하였다.

1. 통상법적 연구

이한영(2008)은 전자적 서비스무역과 관련하여 현재까지 정립되어 온 통상규범의 주요 내용 및 문제점을 분석하였다. 그 결과 디지털재화 분류 권한의 국별 방임 및 비차별대우 원칙에 대한 선택적 또는 포괄적 예외 인정이 전자적 서비스무역 자유화에 증대한 걸림돌이 될 수 있음을 주장하였다.

권현호(2010)는 경쟁 규범과 통상문제의 연관성에 대한 일반적 접근을 통해 기본적인 이론적 배경을 검토한 이후, 전자상거래 분야에서 제기되는 경쟁 규범의 법적 쟁점에 대하여 좀 더 자세히 분석하고 마지막으로 이러한 분석을 바탕으로 FTA 체결에 따른 전자상거래 분야 경쟁 규범의 방향을 제시하였다.

곽동철·안덕근(2016)은 디지털무역 자유화를 ‘다자협상 차원의 자유화’, ‘분쟁해결제도 차원의 자유화’, ‘지역무역협정 차원의 자유화’로 나누어 디지털무역 또는 전자상거래를 둘러싼 통상법적 쟁점과 현재까지 이루어진 국제규범의 실체를 분석하였다. 그 분석 결과, WTO 전자상거래 작업계획이 더 이상 진전되지 못하면서 다자협상 차원의 자유화 과정에서는 전자적 전송에 대한 한시적 무관세 선언을 제외하고는 별다

른 진전이 이루어지지 못하고 있다고 밝혔다.

권현호(2018)는 디지털제품의 개념이나 동제품에 적용할 국제규범조차 WTO에서 명시적으로 합의된 적이 없는 상황에도 불구하고, 각종 디지털제품의 국제교역은 현실적으로 이미 무역 속의 일부로 이루어지고 있다고 지적했다. 이에 따라 무역 현실과 법적 미비로 발생할 수 있는 다양한 현상과 쟁점 중 통상관계의 중요한 한 축을 형성하고 있는 무역구제와 관련된 법적 쟁점을 검토하였다.

곽동철(2022a)은 모라토리움으로 인한 관세수입의 손실 규모와 국내 콘텐츠산업의 수출 현황을 비교하여 모라토리움에 대해 한국 정부가 취해야 할 통상정책 차원의 입장을 제시하였다. 그리고 모라토리움 논쟁의 경과와 찬반 논리를 살펴보고 모라토리움으로 인한 한국의 세수 손실을 추정하였다. 이러한 연구를 통해 한국 정부는 모라토리움의 영구화를 적극적으로 추진하는 디지털통상정책을 실시해야 한다고 주장했다.

곽동철(2022b)은 다양한 통상협정에서 논의되고 있는 글로벌 디지털통상규범을 체계적으로 분석하고 현행 국내법 제도와 국제규범 간의 정합성을 검토하였다. 그리고 향후 디지털통상협상을 위한 협상전략을 제언하였다.

Hidayat, Nainggolan and Pamutra (2022)는 인도네시아 정부의 관점에서 무관세 모라토리움을 검토하였다. 이를 통해 WTO 전자상거래 작업계획에서 전자적 전송에 대한 무관세 모라토리움 논의가 집중적으로 진행되어야 한다고 강조하였다.

이기영·김진수(2022)는 디지털무역의 범위와 무관세 모라토리움, 개인정보의 보호 문제, 디지털무역 협정과 디지털세에 대해 검토하였다. 그리고 디지털세에 대한 대응과 개인정보 보호 방안, 블록체인을 활용한 지식재산권 보호 방안에 대해 의견을 제시하였다.

곽동철·노재연(2023)은 온라인 콘텐츠 수출 강국으로서 한국이 취해야 할 정책 방향을 제시하기 위하여 한국의 기체결 협정에 도입된 무관세 조항을 쟁점별로 상세히 검토하고 해당 조항에 대한 통상법적 쟁점을 분석하였다. 이 연구는 무관세 조항 관련 개별 쟁점에 효과적으로 대응할 수 있는 협상전략을 도출하였다는 점에서 큰 의의가 있다.

2. 경제적 연구

Banga (2019)는 디지털화가 가능한 제품의 순수출 및 선진국과 개발도상국의 순수출 비율과 세수 손실 수준을 측정하였다. 또한 글로벌, 지역 및 국가 차원에서 모라토리움으로 인한 잠재적 관세 수익 손실을 추정하여 모라토리움이 영구화될 시 개도국에게 재정적 손실이 크다는 점을 밝혔다. 이와 더불어 전자적 전송물에 관세를 부과하는 기술적 타당성 문제와 모라토리움이 적용되는 대상에 관한 문제를 검토하였다.

Gaitan and Grollier (2020)는 WTO 모라토리움 경험을 바탕으로 디지털제품이나 전자 전송에 대해 관세를 부과하지 않겠다는 결정이 개발도상국의 수입에 미치는 영향을 분석하였다.

Banga (2022)는 WTO의 전자적 모라토리움에 대한 지속적인 관세 유예가 개발도상국 및 최빈개도국의 전자 전송 관세에 미치는 부정적인 영향을 강조하면서 관세 유예에 대한 반대 의견을 제시하였다.

Andrenelli and González (2023)는 기존의 상품무역통계와 서비스무역통계를 활용하여 전자적 전송의 일종인 디지털화 가능한 물리적 상품의 수입 증가추세가 선진국을 중심으로 서서히 완만해지는 반면, 디지털서비스의 수입은 모든 국가에서 상당한 증가세를 보이고 있다고 밝혔다. 또한 모라토리움으로 인한 관세수입 손실규모는 크지 않으며, 오히려 모라토리움이 폐지될 시 통상환경의 불확실성이 증가하여 국제 무역활동이 감소하고 수입 디지털제품의 가격 상승으로 개도국 기업의 경쟁력이 약화되는 등의 악영향을 우려하였다.

본 연구는 디지털제품을 대상으로 최근 실시된 인도네시아의 관세·통관정책을 중심으로 사례분석을 실시하는 새로운 연구를 수행하였다. 이를 위해 기존 연구에서 활용된 통상법적 및 경제적 접근법을 통합하여 종합적인 연구를 진행했다. 기존 연구보다 연구 범위를 확대하였고 무관세 모라토리움의 이론적 배경과

쟁점을 제시한 후 인도네시아의 국내 정책에 대해 면밀한 분석 및 평가를 시행하였다. 본 연구는 디지털 제품의 국가 간 거래에 수반되는 통관과 관세 부과에 관련된 문제를 해결하는 데 있어 초석을 마련하는데 의의가 있다.

Ⅲ. 전자적 전송 무관세 모라토리움을 둘러싼 국제적 논의 현황

1. 전자적 전송물의 정의 및 범위 논의

인터넷으로 전달되는 전자적 전송의 대표적인 용어로 전자적 전송물(Electronic transmissions), 디지털제품(Digital product), 디지털상품(Digital goods), 디지털 콘텐츠(Digital content), 디지털 서비스(Digital services) 등이 사용되지만, 현재까지 WTO 체제 내에서 확실한 정의가 확립되지 않은 상태이다. 또한 국제적으로도 전자적 전송의 정의와 범위에 대해 확실하게 정해진 것이 없다. 경제협력개발기구(OECD)에서는 전자적 전송을 ‘전자적 콘텐츠를 디지털 네트워크를 통해 전송하는 능력’ 또는 ‘디지털화된 제품 및 디지털 방식으로 공급되는 사업서비스를 포함한 디지털 전송’으로 정의했다. OECD 정의에 따르면 전자적 전송에 서비스가 포함되고, 모라토리움이 전송뿐만 아니라 콘텐츠에도 적용된다고 볼 수 있다. 이와 유사하게 유럽국제정치경제센터(ECIPE)도 전자적 전송을 ‘디지털화가 가능한 제품 및 서비스’라고 정의했다. 국제연합무역개발기구(UNCTAD)는 서비스 중 상품의 특성을 가진 무형 자산을 기타 서비스와 구분하여, 상품, 서비스, 무형 자산의 삼분법을 제안하고 이 중 서비스를 제외한 무형 자산을 전자적 전송으로 파악한다.

한국의 전자적 전송물 개념에 대해 법률 용어를 살펴보면, 온라인 디지털콘텐츠 산업 발전법에서 ‘온라인 디지털콘텐츠’를 정의한다. 온라인 디지털콘텐츠란 부호·문자·음성·음향·이미지 또는 영상 등으로 표현된 자료 또는 정보로서 그 보존 및 이용에 있어서 효용을 높일 수 있도록 전자적 형태로 제작 또는 처리된 것들이 정보통신망에서 사용되는 경우를 의미한다.¹⁾ 대외무역법 및 시행령에서는 ‘전자적 형태의 무체물’을 정의하며 이는 소프트웨어, 부호·문자·음성·음향·이미지·영상 등을 디지털 방식으로 제작하거나 처리한 자료 또는 정보, 그 외에 상기의 집합체와 그 밖에 이와 유사한 전자적 형태의 무체물이 포함된다.²⁾ 여기서 소프트웨어란 컴퓨터, 통신, 자동화 등의 장비와 그 주변장치에 대하여 명령·제어·입력·처리·저장·출력·상호작용이 가능하게 하는 지시·명령의 집합과 이를 작성하기 위하여 사용된 기술서 등을 의미한다.³⁾

이러한 정의들을 종합해 보면, 전자적 전송물은 디지털화되어 인터넷을 통해 전자적으로 거래되는 콘텐츠와 소프트웨어, 저작권 산업의 제품과 서비스를 포함하는 개념이라고 볼 수 있다. ‘디지털’이라는 용어는 손가락을 사용해 수나 양을 셈한다는 의미에서 유래되었으며, 디지털화는 문자, 영상, 음성 등 모든 가능한 콘텐츠를 ‘0’과 ‘1’, 혹은 ‘on’과 ‘off’라는 전자적인 부호(bit)로 변환하여 표현하는 방식을 의미한다.

다만 국제통상에서 전자적 전송의 정의는 무역협정에 따라 다를 수 있다. 한-싱가포르 FTA는 전자적 전송을 ‘전자적 전송에 의한 디지털제품(digital product by electronic transmission)’으로 정의했으나, 한-싱가포르 디지털동반자협정(KSDPA)은 이를 ‘전자적으로 전송되는 콘텐츠를 포함한 전자적 전송(electronic transmissions, including content transmitted electronically)’으로 수정하였다(곽동철·노재연, 2023). 기체결된 FTA에서 한국은 전자적 전송물을 표현하기 위해 전달(deliveries), 디지털제품(digital product), 전자적 전송(electronic transmissions) 등의 용어를 사용한다. 미국은 전자적 전송을 ‘전자적으로 전송되는 제품(product transmitted electronically)’이라는 표현으로 구체화했다. 반면 인도네시아는 전자적 전송을 ‘비트(bit)와 바이트(byte)로 이루어지는 전송 행위’로 파악한다(곽동철, 2022a).

1) 온라인 디지털콘텐츠 산업 발전법 제2조 제1호 및 제2호.

2) 대외무역법 제2조 제1항 다호 및 동법 시행령 제4조.

3) 소프트웨어 진흥법 제2조 제1호.

결론적으로, 전자적 전송물의 개념은 국가와 협정에 따라 다양하게 정의되고 있다. 이러한 다양성은 디지털 경제가 빠르게 발전함에 따라 다양한 형태의 전자적 전송물이 먼저 등장하고, 각국이 사후적으로 제도적이고 경제적인 체계를 마련하려는 노력에서 비롯된 것이다. 따라서 국제적인 합의와 표준화가 이루어지기까지는 시간이 걸릴 것으로 보이며, 각국은 자국의 실정에 맞는 정의와 규제를 마련해 나갈 필요가 있다. 디지털 시대에 맞는 새로운 규범과 정의를 통해 국제 사회는 전자적 전송물의 자유롭고 공정한 거래를 보장할 수 있을 것이다.

2. 전자적 전송물의 분류 논의

WTO 체제 내에서 회원국 간에 전자적 전송물의 무관세화, 분류 문제 및 GATT와 GATS 중 어떤 규범을 적용해야 할지에 대한 논의가 지속되고 있음에도 불구하고, 이들 쟁점은 현재까지도 해결되지 않고 있다. 특히 분류 문제는 WTO 회원국 간 가장 격렬한 논쟁거리 중 하나이다. 과거 비디오테이프, 카세트테이프, CD, DVD 등 물리적 전달 매체에 채워져 상품으로 교역되었던 도서, 영화, 음악, 소프트웨어 등이 지금은 온라인 파일 다운로드와 스트리밍의 형식으로 마치 서비스와 유사한 모습으로 국가 간에 거래되기 때문이다.

분류 문제의 핵심 쟁점은 전자적 전송물을 서비스(services)로 분류할지 아니면 상품(goods)으로 분류할지에 대한 것이다. 전자적 전송물을 서비스로 분류하면 서비스무역에 관한 일반협정(GATS) 규범이 적용되어 무역자유화가 상당 부분 제한될 수밖에 없다. 반면, 전자적 전송물을 상품으로 분류하면 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)과 상품 무역 관련 협정(무역기술장벽 협정, 반덤핑 협정, 상계관세 협정 및 긴급수입제한 협정 등)의 대상품목에 포함되어 일반적인 최혜국대우와 내국민대우의 적용을 받고 따라서 무역자유화 정도가 높아진다.

GATT와 GATS의 차이점을 살펴보면, 첫째로 GATT는 상품 거래에 관한 규범이며, 최혜국대우 의무뿐만 아니라 내국민대우 의무가 상품 거래 전반에 적용된다. 반면, GATS는 서비스 거래에 관한 규범이며, 내국민대우는 각 회원국이 구체적으로 약속한 분야에만 적용된다. 둘째로 GATT에서는 자국 산업을 보호하기 위한 수단으로 수입국의 관세정책이 인정되지만 GATS에는 관세에 관한 언급이 없다. 셋째로 GATT에서는 정부가 시장 접근에 관한 제한을 가할 때 일부 예외를 제외하고 수량 제한이 금지되지만, GATS에서는 시장 접근에 관한 제한이 허용된다. 이로 인해 두 규범 간에는 내국민대우, 관세 부과, 수량 제한, 시장 접근 제한 등에서 차이가 있으며, 이는 전자상거래의 분류와 규제 방식에 영향을 미친다.

요약하자면, GATT와 GATS는 기본 원칙이 유사하지만, 두 협정 간에는 양허방식과 국내규제권한의 허용 수준에 차이가 존재한다. 따라서 전자적 전송에 어느 규범이 적용되느냐에 따라 전자적 전송에 대한 무역자유화 정도가 결정된다. 만약 전자적 전송물이 상품으로 분류되면 전자상거래의 무관세화는 완전한 자유무역을 의미하지만, 서비스로 분류된다면 각국이 대부분의 전자상거래에 대해 내국민대우를 약속하지 않는 한 그 의미를 상실하게 된다. 따라서 무역자유화라는 측면에서 보면 전자상거래를 서비스로 분류하기 보다 상품으로 분류하는 것이 더 바람직하다.

3. 무관세 모라토리움의 영구화 논의

WTO에서 전자상거래에 관한 논의는 1990년대 후반부터 본격적으로 시작되었다. 1998년 2월에 일반이사회에서 미국이 디지털제품의 무관세화에 대한 국제규범화를 제안하였는데, 무역개발위원회에서 이 제도가 공식화되었다. 1998년 5월에 개최된 제2차 WTO 각료회의(MC2)에서는 ‘글로벌 전자상거래 선언(Declaration on Global Electronic Commerce)’을 채택하고 전자적 전송에 관세를 부과하지 않는 무관세 관행을 그대로 유지하기로 합의하였다. 다만 이러한 무관세 관행은 1999년에 시애틀에서 개최될 제3차 각료회의까지만 제한적으로 유지되었다. 또한 MC2에서 일반이사회(General Council)가 전자상거래와 관련된 모든 이슈를 검토하는 작업계획을 개발하기로 하였고, 1998년 9월 25일에 전자상거래 작업계획

(Work Programme on Electronic Commerce)이 출범하였다.

전자적 전송 무관세 모라토리움은 1998년부터 현재까지 연장되고 있다. 다만 2003년에 칸쿤에서 열린 제5차 각료회의는 전자상거래 작업계획 및 전자적 전송의 무관세 관행 유지와 전자상거래와 관련된 다른 문제도 논의하지 못하고 종료되었다. 2017년 부에노스아이레스에서 열린 제11차 각료회의(MC11)에서는 전자적 전송 무관세 모라토리움의 재연장과 이를 영구화해야 하는지 아니면 폐지해야 하는지에 관한 논의가 활발히 이루어졌다. 이는 전자적으로 전송되는 상품 및 서비스의 거래가 많아지고 모라토리움으로 인해 관세 수입의 확보가 어려워진 일부 개발도상국들이 무관세화 연장을 거부했기 때문이다. 2022년에 제네바에서 개최된 제12차 각료회의(MC12)에서 개도국들은 전자적으로 전송되는 디지털제품들이 무관세화되어 관세 수입의 손실이 커지고 있다고 판단하여 무관세화를 반대하고 디지털 기술격차 축소를 위한 관세화 조치를 제안했다. 그러나 선진국들은 관세화 조치가 디지털 경제의 발전을 위축시킨다고 보았다. 특히 선진국 소재 기업인 페이스북, 아마존, 넷플릭스 등의 디지털 서비스가 축소되므로 무관세화를 계속 연장해야 한다고 주장했다. 특히 MC12에서는 2024년 3월 31일까지 제13차 각료회의(MC13)가 열리지 않으면, WTO 회원국들이 달리 합의하지 않는 한, 2024년 3월 31일에 모라토리움이 종료되기로 합의되었다. 2024년 2월에 개최된 MC13에서도 일부 개도국들이 세수 감소와 국내산업 보호 등의 이유로 무관세 모라토리움의 연장을 반대하면서 각료회의의 핵심 쟁점으로 계속해서 대두되었다. 이 회의에서는 개도국들이 글로벌 공급망에 원활히 편입될 수 있도록 지원하고 안정적이고 예측가능한 디지털 무역 환경을 위해 모라토리움이 유지되어야 한다는 선진국의 주장과 관세수입 손실을 내세워 모라토리움의 폐지를 주장하는 개도국 간 논쟁이 치열하게 이어졌다. 결국 일부 국가들의 반대에도 불구하고 무관세 모라토리움은 다시 한번 연장되었지만 제14차 각료회의에서 별다른 합의가 도출되지 못하면 모라토리움은 2026년 3월 31일 종료된다.

WTO 체제 내에서 디지털제품의 관세와 관련된 논의는 부진하였으며, 현재까지도 명확한 합의가 존재하지 않아 법적 불확실성이 큰 상황이다. 이에 따라 양자 또는 지역 차원에서 이루어지는 자유무역협정(FTA)을 활용하여 주요국들이 전자적 전송에 대한 무관세 영구화를 합의하는 추세이다. FTA 체결국들은 일반적으로 전자상거래 챗터 또는 디지털무역 챗터에서 디지털제품 및 전자적 전송물에 대해 정의를 내리고, 전자적 전송물에 대한 관세를 기간 제한 없이 부과하지 않기로 합의한다.

미국이 체결한 FTA 중 전자상거래 조항을 포함한 최초의 FTA는 미국-요르단 FTA이다. 동 FTA는 디지털화되는 제품(Digitized products)을 포함하는 전자적 전송(Electronic transmission)이라는 용어를 사용하였으며, 불필요한 무역장벽을 두지 않기로 규정했다. 미국은 이 규정을 체결한 이후부터 전자상거래를 발전시키면서, 칠레 및 싱가포르와의 FTA에서 전자적 전송물을 무관세화하고 국경 간 디지털 거래에 관한 다양한 규정을 도입하였다. 미국-칠레 FTA 협정의 제15장은 디지털제품이 상품인지 서비스인지 구체적으로 분류하지 않고, WTO에서의 논의가 이 협정에 아무 영향을 미치지 않는다고 명시하였다. 그리고 디지털제품을 전자적으로 전송되는(transmitted electronically) 컴퓨터 프로그램, 동영상, 이미지, 녹음물, 문자열 및 기타 제품들을 의미한다고 규정했다. 미국-싱가포르 FTA는 독립적인 전자상거래 챗터를 포함한다. 전자상거래 챗터에서는 디지털제품에 관련된 권리와 의무를 규정하고, 디지털제품의 정의도 규정했다. 디지털제품이 전자적으로 전송되는지 또는 물리적으로 전달되는지는 정의가 관계없으며 이러한 점에서 소프트웨어, 영화, 음반 등을 포함한 CD나 DVD 등이 디지털제품으로 분류된다. 미국과 싱가포르는 이러한 디지털제품에 관세를 부과하지 않기로 합의하였다. 그리고 미국-호주 FTA도 전자적 전송물을 디지털제품으로 정의하고, 디지털제품에 관세를 부과하지 않기로 합의하였다.

한국이 체결한 대표적인 FTA인 한미 FTA는 제15장 3조 1항에서 디지털제품에 관한 관세에 대해 어떤 당사국도 전달 매체에 고정된 디지털제품이 원산지 상품인 경우, 그 전달 매체에 고정된 디지털제품 또는 전자적으로 전송되는 디지털제품의 수입 또는 수출에 대하여 관세 및 수수료 또는 그 밖의 부과금을 부과할 수 없다고 규정한다. 즉 한국과 미국은 상대방 국가에서 수입되는 전자적 전송물에 영구적으로 관세를 부과하지 않기로 합의하였다. 이 외에 한국은 전자적 전송에 대한 무관세 규범을 영구화하는 FTA를 다수 국가들과 체결했다.

요약하자면 WTO의 모라토리움은 한시적으로만 효력을 갖지만 FTA에 포함된 무관세 조항은 영구적 효력을 갖는다. 그리고 현재까지도 전자적 전송물의 범위와 대상에 대해 합의된 바가 없고 국가들은 자국에 유리한 연구 결과만을 근거로 주장하기 때문에 모라토리움 영구화에 대한 논란이 지속되고 있다. 무관세 모라토리움의 영구화 여부는 국제 무역 질서와 디지털 경제 발전에 중대한 영향을 미치는 만큼, 각국의 이해관계에 따라 계속해서 논란이 될 것으로 보인다.

4. 무관세 모라토리움의 경제적 영향 논의

인도네시아, 인도, 남아프리카공화국 등은 아직까지도 1998년 이후 시행된 모라토리움 및 그 영구화를 반대한다. 무관세 모라토리움이 영구화될 경우 전자적 전송물의 주수입국인 이들 경제가 막대한 관세수입을 포기해야 하고 결국 재정적으로 큰 손실을 겪을 수 밖에 없다는 것이다. Banga (2022)의 실증연구는 이러한 우려가 현실적이라는 점을 보여준다. 동 연구는 2017년부터 2020년까지의 상품무역통계를 사용하여 WTO 개발도상국과 최빈국의 평균 최혜국 관세를 포함하여 디지털화 가능한 물리적 상품의 실제 수입 규모와 과거 증가율을 바탕으로 한 잠재적 수입 규모를 비교하여 모라토리움으로 인한 관세수입 손실 규모를 추정하였다. 2017년부터 2020년까지, 개발도상국(최빈국 제외)은 모라토리움으로 인해 480억 달러의 잠재적 관세 수입 손실을 겪었고, 최빈국에는 78억 달러의 손실이 발생했다. 이들 국가의 총재정 규모에서 관세수입이 차지하는 큰 비중을 감안할 때 상당한 정도의 재정적인 타격이 예상된다. 디지털화되어 온라인으로 전송이 가능한 제품의 전 세계 수입은 2017년부터 2020년까지 560억 달러로 추정되며, 이 수치는 2025년에 4,700억 달러로 증가할 것으로 예상되어 개도국과 최빈국이 겪는 손실은 향후 더욱 커질 것으로 보인다.

반면 미국, EU, 일본 등 선진국들은 모라토리움이 수입국의 재정수입에 미치는 영향을 상대적으로 과소평가하고 모라토리움의 폐지로 오히려 수입국의 사회후생이 악화된다고 주장한다. Makiyama et al. (2019)의 연구는 전자적 전송물에 대한 일방적 관세 부과로 일부 국가가 얻을 수 있는 추가적인 재정수입에 비해 국내총생산(GDP)의 손실이 인도네시아는 160배, 인도는 49배, 남아프리카공화국은 25배 이상, 중국은 7배에 달할 것으로 예측하였다. 관세 부과로 인한 수입 디지털제품의 국내가격 상승과 이에 따른 소비자 후생 손실 및 수출국의 보복조치로 인한 GDP 손실이 재정수입 증가를 압도하기 때문이다. 또한 전자적 전송물에 관세를 부과하면 디지털 무역이 감소하고, 이익도 감소하며 세계 경제 전체에 부정적인 영향이 나타날 수 있다(OECD et al., 2023). 디지털무역은 전 세계적으로 소비자와 기업에 큰 이점을 제공하지만, 이러한 혜택은 빅테크(Big Tech) 기업과 첨단 디지털기술을 보유한 일부 선진국에만 귀속될 수 있다. 개발도상국의 경제발전과 포용적 성장을 위해서는 이들 국가의 기업들이 해외에서 개발된 혁신적인 디지털 서비스와 최신 소프트웨어 등을 저렴한 가격에 수입하여 새로운 서비스를 개발하는데 활용해야 한다. 경쟁력 있는 자국의 미디어 콘텐츠 등을 관세장벽 없이 해외 시장에 수출하여 디지털 무역에 참여하는 역량을 향상시키려면 모라토리움의 영구화가 필수적이라는 OECD et al. (2023)의 연구 결과는 선진국의 입장을 대변한다.

상기 논의를 종합해 보면 모라토리움으로 인해 관세주권을 포기해야 하는 수입국이 겪게 될 경제적 손실이 얼마나 될지에 대해 일관된 연구결과가 존재하지 않는다. 이는 아직까지 디지털제품에 대한 공식적인 무역통계가 존재하지 않고 연구자마다 전자적 전송물의 정의와 범위를 다르게 규정하고 연구를 진행해 왔기 때문이다. 국제협상에서도 선진국은 모라토리움으로 인한 수입국의 재정손실 규모를 적게 추정하는 연구결과를 내세우고 개도국은 수입국의 재정손실 규모를 크게 추정한 상반된 연구결과를 자국 입장의 근거로 내세운다. 따라서 모라토리움의 경제적 영향에 대한 논의도 당분간 지속될 수 밖에 없다.

IV. 인도네시아의 국내 정책에 관한 사례연구 분석

인도네시아는 2017년에 아르헨티나 부에노스아이레스에서 개최된 MC11에서 관세 유예, 즉 모라토리움이 전자적인 '전송(transmissions)'에만 적용되고 전자적으로 전송되는 콘텐츠나 상품에는 적용되지 않는다는 입장을 밝혔다. 또한 2019년부터 WTO 복수국간 전자상거래 협상에 참여하고 있는 인도네시아는 전자 전송에 관세를 부과해서는 안 된다는 원칙을 강조하는 특정 조치를 제안했다. 이 조치는 전자 '전송'에 대한 관세 부과를 배제하기 위한 것으로, 전자 '전송' 자체에만 모라토리움이 적용되어야 하며, 전자적으로 전송되는 '콘텐츠'나 '디지털제품'에는 모라토리움이 적용되어서는 안 된다는 것이다. 이는 전자상거래 협상의 중요한 측면 중 하나로 볼 수 있다.

2022년부터 WTO 일반이사회는 전자상거래 작업계획의 일반적인 쟁점뿐만 아니라 모라토리움에 대해서도 논의를 더욱 강화하기 시작했다. MC12에서 선진국과 개발도상국 간에 모라토리움의 영구화 찬성과 모라토리움 영구화 반대 내지 모라토리움의 폐지를 주장하는 입장이 격렬히 대립했기 때문이다. 일부 국가들이 모라토리움이 지속적으로 연장되는 상황을 반대했음에도 불구하고 일단 모라토리움은 2024년에서 2026년으로 한 차례 더 연장되었다. 다만 이렇게 가까스로 연장된 모라토리움은 2026년 3월 31일에 종료될 가능성이 크다. 모라토리움이 실제로 종료된다면 디지털제품의 수입과정에 갑작스럽게 새롭게 관세·통관절차가 추가되어 혼란이 발생할 수 있다. 그렇기 때문에 현재 인도네시아 정부가 전 세계에서 유일하게 실시하는 디지털제품에 대한 관세·통관절차를 면밀히 연구한다면 여타 국가들이 디지털제품에 대한 통상정책을 입안하는데 큰 도움을 줄 수 있다.

1. 디지털제품에 대한 인도네시아의 통상정책

인도네시아는 1989년에 품목분류제도(Harmonized Commodity Description and Coding System, HS)를 도입하였다. HS코드는 무역거래 상품을 숫자 코드로 분류하는 국제 협약이다. 1998년에 세계관세기구(WCO)가 HS코드를 공표한 이후 회원국은 모두 HS 코드를 사용해서 무역 품목을 분류하고 있다. 모든 WCO 회원국은 6자리에서 10자리까지의 코드를 사용하여 각국의 상황 및 국내 정책에 맞게 운용할 수 있다. 인도네시아는 2022년에 자국의 HS코드인 BTKI (Buku Tarif Kepabean Indonesia) 분류 체계를 개정하여 모든 상품을 1만1천552개로 재분류하였으며, 이는 기존 2017년 버전보다 5.6% 증가한 것이다.

디지털 콘텐츠의 수입이 급증하자 인도네시아는 2017년에 HS 99류 정책을 도입하였고 2022년에는 재무부규정 제26호(No.26/PMK.010/2022)를 통해 품목을 재분류하였다.⁴⁾ 즉 '소프트웨어 및 기타 전자적으로 전송되는 디지털 상품'에 관한 특정한 관세 제목을 99.01로 발행하였다. 해당 품목은 '운영체제 소프트웨어(9901.10.00)', '응용프로그램 소프트웨어(9901.20.00)', '멀티미디어(음성, 동영상 또는 시청각)(9901.30.00)', '기계장치를 위한 지원 또는 드라이버 데이터 (9901.40.00)', '기타 소프트웨어 및 디지털상품 (9901.90.00)'등 총 5개의 세부 품목으로 구성된다. 아래 <Table 1>에서 인도네시아의 디지털제품 관세품목분류에 대해 자세한 내용을 확인할 수 있다. 현재 이들 품목에는 0%의 수입 관세율이 적용된다.

4) 자세한 사항은 KOTRA(Korea Trade-Investment Promotion Agency) 참고

https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=180&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=243&bbsSn=243&pNttSn=195058

Table 1. Classification on Software and Digital Goods - HS 99 Indonesia Customs Tariff Book 2022

HS code	Description of Goods	Import Duty
99.01	Softward and other digital product transmitted electronically	
9901.10.00	- Operating system software	0.00%
9901.20.00	- Application software	0.00%
9901.30.00	- Multimedia (audio, video or audio visual)	0.00%
9901.40.00	- Supporting or driver data, including design for machinery system	0.00%
9901.90.00	- Other software and digital product	0.00%

Chapter 99
Software and Other Digital Goods

Notes.

1. Software and other digital goods transmitted electronically referred to in heading 99.01 are those that are not related to machines or devices that have been or will be imported.
2. Software and other digital goods transmitted electronically related to machines or devices that have been or will be imported are classified with such machines or devices.

Subheading Notes.

Tariff line 9901.40.00 covers only software that is a renewal or update of said software for machines or devices that have already been imported.

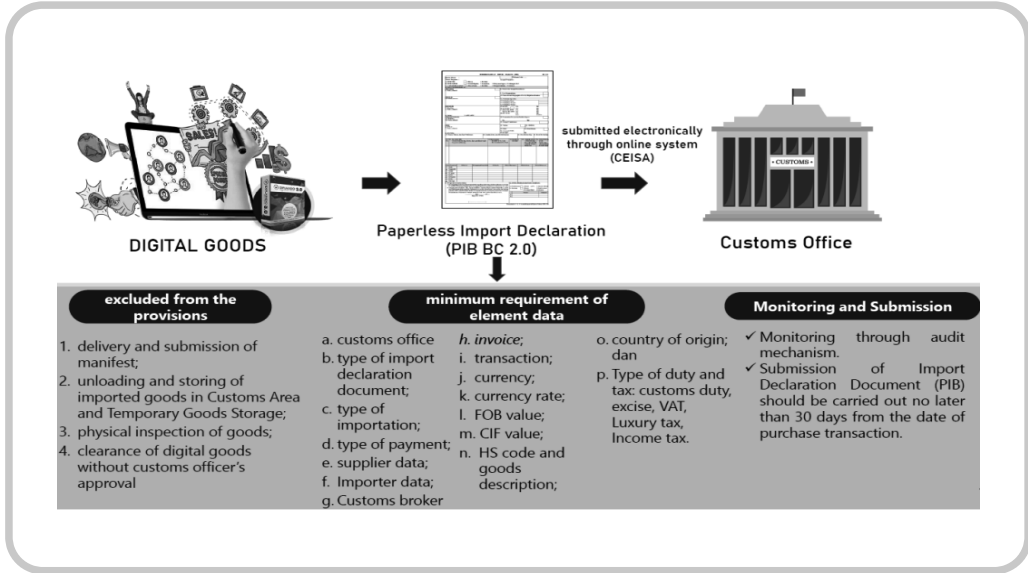
Source: Ministry of Finance of Republic of Indonesia (n.d.).

인도네시아 관세청은 디지털 콘텐츠를 전자적 전송의 방식으로 국가 간 거래하는 활동이 선박이나 비행기를 이용하여 물리적 상품의 수출입과 다를 바 없다는 입장이다(Hidayat and Pamutra, 2023). 유형의 물품이 컨테이너에 적재되어 수입 국가로 선박을 통해 직접 운송되거나 환적되는 것처럼 무형의 데이터 또는 콘텐츠도 전자적 전송의 형태로 한 전자 장치에서 다른 전자 장치로 이동할 뿐이라는 것이다.

이후 인도네시아 정부는 2022년 12월에 발표된 재무부 규정 190/2022에 전자적 전송을 통한 디지털 상품의 수입통관절차를 신설했다. 이 규정은 2023년 1월 14일에 발효되었고, 가정용 디지털제품의 수입통관절차에 관한 세부 내용이 34조와 35조에 명시되어 있다. <Fig. 1>에 볼 수 있듯이 해당 규정은 물리적 상품의 수입에 적용되던 일부 규정을 면제하고 세관 수입신고서에 필요한 최소 정보 요건을 명시하였으며 모니터링 및 제출 메커니즘을 신설하였다.

구체적으로 살펴보면, 디지털 상품의 수입자는 기존 수입 절차와 비교하여 몇 가지 의무의 예외를 적용받는다. 즉, 수입자는 적하 목록이나 배송 관련 정보를 제출할 필요가 없으며, 물리적 검사도 거칠 필요가 없다. 디지털 상품은 전자 전송을 통해 배송되며 임시 창고에 보관되지 않으므로 세관원의 승인 없이도 통관할 수 있다. 또한, 수입자는 최소한의 요건만을 포함하는 간소화된 수입신고를 활용할 수 있다. 수입신고 시 온라인 신청시스템을 통해 세관 명칭, 수입업자 정보, 송장, 거래 유형, FOB 가격, 통화, HS 코드, 상품 설명 등에 관한 사항만 제출하면 된다. 디지털 상품의 수입 시 별도로 요구되는 수입 서류는 없기 때문에 기존의 상품 수입과 동일하게 BC 2.0 문서를 사용하게 된다. 해당 규정은 개인이 아닌 법인 수입업자에게만 적용되며, 디지털 상품의 수입에 대해서만 적용된다. 세관은 디지털 상품 수입을 모니터링하기 위해 감사를 실시하며, 수입자는 구매, 거래, 대금을 지불한 날로부터 30일 이내에 소재지 인근 세관이나 주소지 세관에 수입신고서를 제출하면 된다.

Fig. 1. The Provisions on Import of Digital Goods through Electronic Transmission (Article 34-35 of MoF Regulation 190/2022)



Source: WTO (2023).

디지털제품에 대한 상기 조치를 종합적으로 검토하면 인도네시아는 전자적인 형태로 거래되는 소프트웨어 및 콘텐츠 등의 국가 간 교역을 물리적인 상품의 교역과 동일한 것으로 파악한다는 점을 알 수 있다. 따라서 전통적인 관세품목분류와 수입통관조치도 디지털제품에 유사하게 적용된다. 수출입업자에게 익숙한 기존의 HS코드를 재분류하여 사용하고 수입 디지털제품에 무관세 혜택을 부여하고 디지털제품 수입업자에게는 간소한 형태의 수입신고만을 요구하여 디지털제품의 수입시 무역에 불필요한 제한을 두지 않으려는 인도네시아 정부의 노력을 엿볼 수 있다.

2. 전자적 전송물에 관세를 부과하려는 인도네시아의 의도와 목적 및 근거

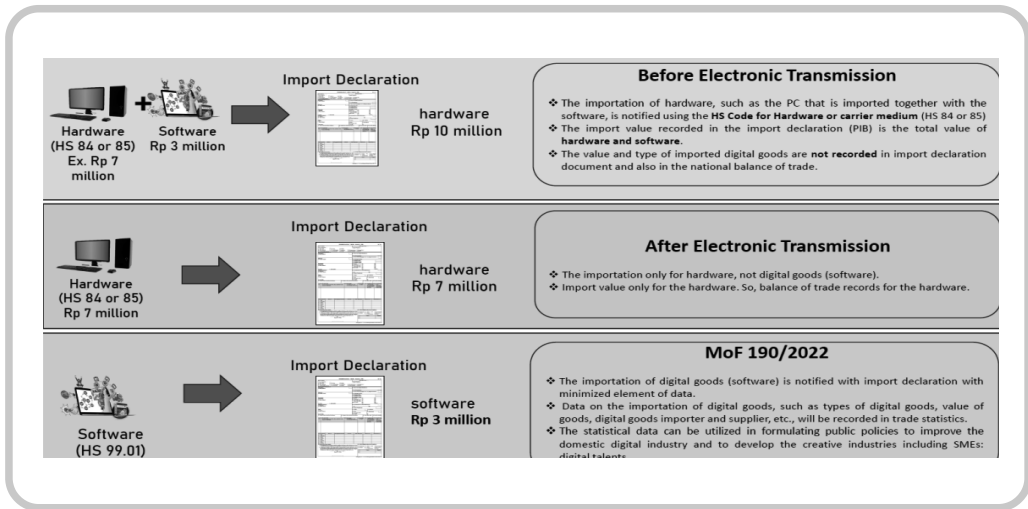
디지털 상품에 대한 인도네시아의 통관·관세 정책은 단순히 관세 징수뿐만 아니라 더 중요한 근거들을 다수 포함한다(WTO, 2022). 첫째, 디지털 상품에 대한 관세 정책을 통해 국경에서 콘텐츠의 흐름을 모니터링하는 것이 필요하다는 입장이다. 이렇게 함으로써 물리적 상품과 디지털 상품 간의 조세 처리의 공정성을 유지하고 공정하고 경쟁적인 비즈니스 환경을 조성할 수 있다. 둘째, 관세는 국내 디지털 상품의 경쟁력을 유지하고 국내 디지털 산업의 발전에 기여하는 바가 크다는 입장이다. 수입 디지털 상품의 가격을 인상함으로써 인도네시아 시장에서 자국 디지털 상품의 경쟁력을 강화할 수 있다. 셋째, 통관 절차의 확실성이 정부와 기업 양쪽 모두에게 중요하다는 입장이다. 정확하고 투명한 통관 절차가 관세 징수, 디지털 상품 분류 등 다양한 측면에서 기업의 활동을 지원하기 때문이다. 넷째, 디지털 상품의 다양한 위험을 평가하고 예방할 필요가 있다는 입장이다. 이러한 위험은 조세회피, 지식재산권 침해, 불법 상품 밀수, 3D 프린팅을 이용한 무기 제작 등 다양한 초국가적 조직범죄로 이어질 가능성을 포함한다. 다섯째, 국내에서 디지털경제의 발전을 원활히 이루기 위해 정책 조정이 필요한데, 이를 위해서는 관세 부과에 필요한 정책 공간을 유지하는 것이 중요하다는 입장이다. 이는 국가의 재정 권리를 보호하고 개발도상국의 디지털 산업화를 지원하는 데 도움이 될 수 있다. 마지막으로, 전자적 전송에 대한 관세 유예 조치의

효과를 이해하고 모든 WTO 회원국이 공정한 규칙을 준수하는 것이 최빈국을 포함한 개발도상국의 발전을 지원하는데 중요하다는 입장이다.

인도네시아가 디지털 상품에 대한 수입 통관절차를 강조하는 이유 중 하나는 디지털 상품의 수출입 흐름을 체계적으로 집계하는 것이 인도네시아 경제에 중요하기 때문이다. 전자적 전송을 통해 소프트웨어가 수입될 경우, 물리적인 상품의 수입과는 달리, 해당 정보가 수입신고서에 정확하게 기록되지 않을 수 있다. 이러한 경우 실제 수입된 디지털 상품의 세부 거래 내역이 국가의 무역수지에 정확하게 반영되지 못한다. 정확한 수출입통계는 국내 디지털 산업을 개선하고 공공정책을 수립하는데 필수적이며, 중소기업과 혁신산업을 지원하고 디지털 인재를 육성하는 산업전략을 수립하는데 매우 중요하다.

다음과 같은 사례를 가정해 보자. 전자적 전송을 통해 디지털 상품을 수입하기 이전에는 개인용 컴퓨터(PC)와 같은 하드웨어와 이에 내장된 응용 소프트웨어를 함께 수입하는 경우, 해당 하드웨어의 품목분류로 수입신고를 할 수밖에 없었다. 이는 수입신고서에 수입가액을 기재할 때 하드웨어와 소프트웨어 수입금액의 합계를 84류나 85류를 사용하여 신고한다는 의미이다. 따라서 수입신고서에는 실제 수입된 디지털 상품의 수입가액이나 세부 정보는 기재되지 않으며 국가의 무역수지에 디지털 상품의 수입 내역이 반영되지 못하는 문제점이 발생한다. 만약 700만 루피아 가치의 PC와 이에 내장된 300만 루피아 가치의 소프트웨어를 함께 수입한다면, 무역통계에는 1천만 루피아의 PC 수입만이 기록될 수밖에 없는 것이다.

Fig. 2. Recording Trade Statistics of Digital Goods



Source: WTO (2023).

인도네시아의 근거를 종합해보면, 개발도상국 및 최빈국을 포함한 국가들이 전자적 전송물에 관세를 부과하기 위해서는 명확한 수입금액을 파악하여 과세표준으로 결정할 필요가 있다. 관세 정책은 각 회원국이 자국의 경제발전 수준을 고려하여 재량껏 실시할 수 있도록 WTO가 인정한 중요한 통상정책수단이다. 또한, 인도네시아는 국내 정책으로서 HS 99류를 도입하여 전자적 전송을 통해 수입되는 디지털 상품을 적절하게 분류하고 190/2022 규정을 신설하여 전자적 형태의 디지털 상품에 대한 통관·관세 조치가 실행가능한 정책임을 밝혔다. 이러한 정책을 통해 전자적 전송물에 대한 관세 부과 조치의 타당성 근거를 제시하였다고 볼 수 있다.

또한 전자적 전송물은 디지털 경제의 중요한 부분이며, 관세 부과 여부는 국가의 경제적 이익과 관련이 깊다. 인도네시아는 전자적 전송물에 관세를 부과함으로써 국내 산업의 발전과 지속 가능한 성장을 지원하

고자 한다. 이는 외국 기업들과의 본격적인 경쟁에 앞서 국내 시장을 보호하고 국내 기업의 경쟁력을 키우기 위한 노력의 일환으로 볼 수 있다. 또한, 디지털 상품에 대한 관세 부과는 상당 부분을 관세수입에 의존하는 개도국의 국가재정에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 이러한 관세 부과는 국제무역에서의 협력과 상호 이익에도 영향을 줄 수 있고 개도국의 경제 발전을 지원하는 중요한 도구로 기능할 수 있다 (Hidayat and Pamutra, 2023).

3. 인도네시아 정책의 국제규범 위반 여부

지금까지 살펴 본 인도네시아의 정책은 전자적 전송의 형태로 수입되는 디지털 상품에 통관 및 관세의무를 부과하는 정책이다. 이는 인터넷을 통해 전달되는 디지털 상품(소프트웨어, 멀티미디어, 전자 데이터 등)을 임의적으로 품목분류하여 관세를 부과하도록 하고 수입통관 의무를 부과하는 정책이다. 다만 현재 전자적으로 전송되는 소프트웨어 등 디지털 상품에 대한 수입관세율은 0%이며 실제 관세는 부과되지 않고 있다. 인도네시아 정부는 전자적 전송물에 대한 모라토리엄이 종료되더라도 전자적으로 전송되는 디지털 상품들에 대한 수입관세를 갑자기 인상 시키지는 않을 것이란 입장을 기타 WTO 회원국에게 통보한 바 있다. 그러나 전자적으로 전송되는 콘텐츠 등에 대해 인도네시아 정부가 언제든 관세를 부과할 가능성이 상존하므로 인도네시아의 통관·관세 정책이 다자 또는 지역무역협정 내의 규범과 일치하는지 여부를 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 즉, 통상법 위반 여부를 분석함으로써 인도네시아의 현재 정책이 국제통상규범에 부합하는지를 평가해야 한다.

다자차원에서 합의된 무관세 모라토리엄은 전자적 전송에 관세를 부과하지 않는 현재의 관행을 지속한다는 것이며 전자적 전송에 전자적 형식으로 전송되는 콘텐츠가 포함되는지에 대해서는 명확한 합의가 이루어진 바 없다. 전자적 전송이 인터넷을 통한 전송(즉, 인터넷 트래픽)을 의미하고 콘텐츠는 포함하지 않는다는 인도네시아의 입장에 따르면 온라인으로 수입되는 디지털 상품에 관세를 부과하는 정책은 WTO 합의 위반으로 볼 수 없다. 또한 모라토리엄은 엄밀히 말해 정치적이고 잠정적 성격의 합의에 불과하기 때문에 이를 모든 회원국에게 강제하기도 어렵다는 한계도 고려되어야 한다(권현호, 2022).

사실상 전자적 전송에 대한 무관세 규범은 다자차원보다는 양자·지역차원에서 더욱 공고히 형성되고 있다. 한-싱가포르 디지털동반자협정과 같이 최근 체결되는 양자 및 지역무역협정(RTA)에는 대부분 전자적 전송에 대한 무관세를 영구화하였으며, 전자적으로 전송되는 콘텐츠를 무관세의 대상에 명시적으로 포함하여 무관세 규범을 더욱 강화한다.⁵⁾ 따라서 인도네시아 정책의 국제규범 위반 여부를 판단하기 위해 인도네시아가 체결한 RTA에서 전자적 전송에 대한 무관세 규정을 살펴볼 필요가 있다.

〈Table 2〉에서 살펴볼 수 있는 바와 같이 2023년 현재 인도네시아는 17건의 RTA를 체결하였다. 동남아시아 국가연합(ASEAN)의 일원인 인도네시아에는 ASEAN 상품무역협정이 기본적으로 적용되며, ASEAN이 중국, 한국, 인도, 호주 및 뉴질랜드, 일본, 홍콩과 체결한 RTA와 동아시아 지역의 메가-FTA인 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)이 적용된다. 이 외에 인도네시아는 독자적으로 인도네시아-일본 경제동반자협정(EPA), 인도네시아-파키스탄特惠무역협정(PTA), 인도네시아-칠레 EPA, 인도네시아-호주 EPA, 인도네시아-EFTA 포괄적경제동반자협정(CEPA), 7개 개발도상국과의 D-8 PTA, 인도네시아-모잠비크 PTA, 인도네시아-한국 CEPA, 인도네시아-UAE CEPA를 체결하였다. 인도네시아는 대부분의 RTA에서 전자적 전송 무관세 조항에 대해 합의하지 않았다.

예외적으로 RCEP은 인도네시아가 체결한 RTA 중 유일하게 무관세 조항을 포함한다.⁶⁾ 그러나 RCEP에서의 합의사항도 체결국 간 무관세 규범을 영구화하는 합의가 아닌 WTO에서의 논의 결과에 따라 당사국의 입장을 조정할 수 있다는 조건부 무관세 합의에 불과하다. 동 협정의 제12.11조에 따르면 각 당사자는 전자상거래 작업계획의 틀에서 전자적 전송물에 대하여 관세에 관한 WTO 각료회의 결정에서의 모든 추가적 결과와 관련 전자적 전송에 관세를 부과하지 않는 자신들의 관행을 조정할 수 있다. 각 당사자는

5) 한-싱가포르 디지털동반자협정 제14.5조.

6) RCEP 제12.11조.

전자상거래 작업계획과 관련이 있는 모든 추가적인 WTO 각료회의 결정에 비추어 동 조의 규정을 재검토할 수도 있다. 즉 WTO에서 지금까지 유지되던 모라토리움이 더 이상 연장되지 못하고 종료된다면 인도네시아 정부는 기타 RCEP 체결국들에게 얼마든지 관세를 부과할 재량을 갖게 되는 것이다.

결국 다자차원의 모라토리움 합의도 전자적 전송에 대한 명확한 정의나 범위를 포함하지 않으며 법적 구속력을 담고 있다고 보기 어렵다. 또한 인도네시아가 양자적 또는 지역적으로 체결한 대부분 RTA에도 전자적 전송에 대한 무관세 규정이 담겨있지 않다. RCEP도 조건부 무관세 규정에 대해서만 합의했을 뿐 영구적 무관세를 의무화하지 않았다. 따라서 전자적 전송물에 대한 인도네시아의 통관·관세 정책은 국제통상규범에 위반되지 않는다고 볼 수 있다.

Table 2. Duty-free Provisions in Indonesia's RTA (As of 2023)

No.	Title	Duty-Free Provision
1	ASEAN Goods Trade Agreement	None
2	ASEAN-China FTA	None
3	ASEAN-Korea FTA	None
4	ASEAN-India FTA	None
5	ASEAN-Australia-New Zealand FTA	None
6	ASEAN-Japan CEPA	None
7	ASEAN-Hong Kong FTA	None
8	Indonesia-Japan EPA	None
9	Indonesia-Pakistan PTA	None
10	Indonesia-Chile EPA	None
11	Indonesia-Australia CEPA	None
12	Indonesia-EFTA CEPA	None
13	D-8 PTA	None
14	Indonesia-Mozambique PTA	None
15	Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)	Art. 12.11 1. Each Party shall maintain its current practice of not imposing customs duties on electronic transmissions between the Parties... 3. Each Party may adjust its practice referred to in paragraph 1 with respect to any further outcomes in the WTO Ministerial Decisions on customs duties on electronic transmissions within the framework of the Work Programme on Electronic Commerce. 4. The Parties shall review this Article in light of any further WTO Ministerial Decisions in relation to the Work Programme on Electronic Commerce...
16	Indonesia-Korea CEPA	None
17	Indonesia-UAE CEPA	None

Source: Author.

4. 소결 및 시사점

수입 전자적 전송물 또는 디지털제품에 대해 인도네시아 정부가 최근 실시한 관세품목분류 및 수입통관 조치는 전 세계적으로 유례가 없는 조치로 많은 주목을 받고 있다. 미국 무역대표부는 2023년 국별무역장벽보고서를 통해 디지털 상품에 대한 인도네시아의 조치가 디지털무역과 전자상거래에 대한 무역장벽으로 작용할 가능성에 대해 우려를 표명하였다. 그러나 상기 사례연구 결과는 인도네시아의 조치가 디지털제품

의 무역을 과도하게 제약하는 불필요한 무역장벽이 아니며, 국제통상규범에 명시적으로 위배되는 조치도 아니라는 사실을 보여준다.

우선 인도네시아가 2022년 재무부규정 제26호를 통해 소프트웨어 및 기타 전자적으로 전송되는 디지털 제품을 관세품목분류의 99류로 새롭게 분류하여 일반적인 상품과 유사하게 관세 부과 대상에 포함시켰지만, 현재 적용되는 수입관세율은 0%이기 때문에 실제 수입품의 가격에 영향을 주지는 않는다. 2023년부터 수입 디지털제품에 적용되는 수입통관절차도 수입업자에게 크게 부담이 되지 않는다. 수입업자는 기존과 동일한 통관서류양식을 사용할 수 있고 온라인 신청시스템을 이용하여 간편하게 신고할 수 있다. 또한 급격히 증가하는 국경 간 디지털 콘텐츠의 규모를 온전히 파악하고 이를 통해 인도네시아의 거시적인 경제 및 산업정책을 입안하는 데 도움을 줄 수 있다는 점에서 정당성이 인정된다. 마지막으로 해당 조치가 WTO 및 FTA에서 인도네시아가 무역상대국과 합의한 국제적인 약속에 부합하지 않는다는 명시적인 근거도 없다. 따라서 디지털제품에 대한 인도네시아의 관세·통관조치는 국가의 규제권한이 인정되는 영역으로 볼 수 있으며, 향후 기타 개도국의 디지털통상정책에 큰 영향을 줄 것으로 예상된다.

전 세계에서 4번째로 인구가 많고 한류 열풍이 불고 있는 인도네시아는 한국 콘텐츠 기업의 주요 수출시장이다. 특히 온라인 플랫폼이 활성화되면서 많은 인도네시아 청년층이 한국에서 제작된 디지털 콘텐츠를 더욱 쉽게 소비할 수 있게 되었다. 디지털 콘텐츠를 전자적 전송의 형식으로 인도네시아에 수출하려는 한국 기업의 입장에서는 디지털제품에 대한 인도네시아 정부의 관세·통관정책 변화 양상을 면밀히 모니터링하며 현지 수입업자와 긴밀히 소통할 필요가 있다. 동시에 한국 정부는 콘텐츠 제작환경과 소프트웨어 개발환경이 열악한 인도네시아와 기타 개도국의 상황을 고려하여 경제협력과 통상협력을 확대해야 한다. 국내 기업과 현지 기업 간 시청각 영상물 공동제작 등을 재정적으로 지원하여 국내 콘텐츠가 인도네시아에서 꾸준히 인기를 얻을 수 있는 환경을 조성해야 할 필요도 있다.

V. 결론

WTO는 1998년에 전자적 전송에 대한 관세 부과 유예를 선언하고 이를 2년마다 연장해 오고 있다. 다만 현재까지 전자적 전송물에 대한 명확한 정의가 없어, 국가마다 다양한 용어로 정의 되고 있다. 디지털 콘텐츠의 활성화를 장려하는 측면에서는 전자적 전송물을 상품으로 분류하고 GATT를 적용하는 것이 바람직하다.

이러한 논리로 인도네시아 정부는 전자적 전송물을 디지털 상품으로 정의하여 전자 데이터와 소프트웨어 및 멀티미디어 등의 콘텐츠가 인터넷을 통해 전자적 형태로 전송되어 교역되는 경우 기존 관세법의 적용 대상이라는 입장이다. 또한 모라토리엄으로 인해 개발도상국과 최빈국이 겪는 잠재적 관세 수입 손실이 선진국보다 더 크다는 입장이다.

인도네시아 정부가 전자적 전송물을 디지털 상품으로 정의하고 관세법의 적용 대상으로 삼은 것은 현대 디지털 경제에 발맞춰 중요한 결정이라고 볼 수 있다. 이는 전자적 전송의 비중이 점차 확대되는 디지털무역 환경하에서 개발도상국의 관세주권을 유지하면서도 공공정책 목표를 지원하는 중요한 수단이다. 특히 자국 관세품목분류에서 99.01류로 분류되는 디지털제품에 대한 관세율을 0%로 설정함으로써 디지털 상품의 유입을 촉진하고 개발도상국의 디지털 경제 발전을 촉진하는 데에 기여할 것으로 기대된다.

디지털 상품의 수입 관리가 인도네시아에 중요한 이유는 관세 징수를 통한 세수 증가뿐만 아니라 공정한 경쟁 환경 조성, 무역통계 확보, 국내 중소기업 지원, 확실성 및 안정성 제공, 위험 평가 등 다양한 근거 때문이다. 인도네시아는 이러한 공공정책 목적을 달성하기 위해 디지털제품의 수입통관에 관한 규정을 신설하여 수입업자가 해당 제품의 수입 신고를 보다 효율적이고 용이하게 하는 시스템을 개발하였다.

WTO가 전자상거래 무역에서 국경 간의 효과적인 관세 통제를 유지할 수 있는 방안을 마련해야 한다는 인도네시아의 견해는 국제적인 협력과 규제에 대한 중요한 제안이다. 이러한 정책은 국제 무역 환경에서 안정성과 투명성을 제공하여 인도네시아를 포함한 다양한 국가들의 경제적 발전을 촉진할 것이다. 이를

통해 개발도상국들은 선진국의 빅테크 업체가 선점한 디지털 환경에서의 불평등을 해소하고 성장의 기회를 더욱 확대할 수 있을 것이다.

본 연구는 인도네시아의 정책이 정부 세수 증대뿐만 아니라 다양한 공공정책적 측면에서 필요성이 인정된다는 점을 보여 주었다. 또한 해당 정책이 명시적인 국제규범의 위반으로 이어지지 않을 것이며, 전자적 전송물에 관한 관세 부과가 정책적으로 실현 가능하다는 결론을 내렸다. 비록 본 연구가 인도네시아의 사례에 한정되어 진행되었지만 본 연구에서 분석한 사례는 기타 개도국과 국제기구 등이 디지털제품에 대한 통상정책을 입안하는 데 있어 큰 도움을 줄 것으로 기대된다.

References

- 곽동철·안덕근(2016), “아날로그 체제 하의 디지털무역: 디지털무역 자유화와 무역협정의 역할”, *통상법률*, 제131권, 51-90. <http://dx.doi.org/10.36514/itl.2016.131.003>
- 곽동철(2022a), “디지털 시대의 통상정책에 대한 연구: 전자적 전송에 대한 무관세 모라토리움을 중심으로”, *국제통상연구*, 제27권 제2호, 1-24.
- 곽동철(2022b), “글로벌 디지털 통상 협상 동향 연구: 관세협력 및 관세제도 개선 방향”, 기획재정부 연구용역과제, 1-146.
- 곽동철·노재연(2023), “전자적 전송물 무관세 모라토리움의 미래와 통상법적 쟁점에 대한 연구”, *통상정보연구*, 제25권 제3호, 129-151. <https://doi.org/10.15798/kaici.2023.25.3.129>
- 권현호(2010), “FTA체제에서 통상문제로서의 전자상거래 경쟁정책에 관한 연구”, *법학논총*, 제23권 제1호, 39-90. <https://www.doi.org/10.17251/LEGAL.2010.23.1.39>
- 권현호(2018), “전자상거래 통상규범 형성을 위한 다자적 접근의 한계”, *동아법학*, 제78권, 377-404. <https://doi.org/10.31839/DALR.2018.02.78.377>
- 이기영·김진수(2022), “디지털 무역의 국제적 쟁점과 향후 과제”, *국제 무역 및 산업 저널*, 제18권 제6호, 321-335. <https://doi.org/10.16980/jitc.18.6.202212.321>
- 이주형(2020), “디지털 무역상 원산지에 관한 연구”, *이화여자대학교 법학논집*, 제24권 제3호, 381-407. <https://dx.doi.org/10.32632/ELJ.2020.24.3.381>
- 이한영(2008), “전자적 서비스무역에 관한 통상규범: WTO 및 FTA의 성과”, *통상법률*, 제81권, 119-146.
- Andrenelli, A. and J. López González (2019), “Electronic Transmissions and International Trade: Shedding New Light on the Current Moratorium Debate”, *OECD Trade Policy Paper*, No. 233, 1-50. <http://dx.doi.org/10.1787/57b50a4b-en>
- Andrenelli, A. and J. Lopez-Gonzalez (2023), “Understanding the Potential Scope, Definition and Impact of the WTO E-commerce Moratorium”, *OECD Trade Policy Paper*, No. 275, 1-70.
- Banga, R. (2019), “Growing Trade in Electronic Transmissions: Implications for the South”, *UNCTAD Research Paper*, No. 29, 1-48.
- Banga, R. (2022), “WTO Moratorium on Customs Duties on Electronic Transmissions: How Much Tariff Revenue Have Developing Countries Lost?”, *Research Paper*, No. 157, South Centre, 1-32.
- Hidayat, A. G. and R. Pamutra (2023), “Provisions on Importation of Electronically Transmitted Digital Goods Study Case: Indonesia”, *Journal BPPK*, 16(2), 80-89.
- Gaitan, G. L. and J. Grollier (2020), “Electronic Commerce in Trade Agreements: Experience of Small Developing Countries”, *Geneva: CUTS International Geneva*, 1-45.
- Makiyama, H. L. and B. Narayanan (2019), “The Economic Losses from Ending the WTO Moratorium on Electronic Transmissions”, *ECIPE Policy Brief*, No. 3, 1-20.
- OECD, UN, World Bank Group and WTO (2023), “Digital Trade for Development”, *Geneva: WTO*, 1-56.
- WTO (2021), “The Moratorium on Customs Duties on Electronic Transmissions: Need for Clarity on Its Scope and Impact Communication from South Africa and India”, *WT/GC/W/883*.

- WTO (2022), "Indonesia's Perspective on Customs Duties on Electronic Transmission: Communication from Indonesia", WT/GC/W/859.
- WTO (2023), "Ideas to Reinvigorate the Work Programme on Electronic Commerce: Communication from Australia; Canada; Chile; Colombia; Costa Rica; Guatemala; Hong Kong, China; Korea, Republic of; Mexico; New Zealand; Norway; Peru; Philippines; Saudi Arabia, Kingdom of; Singapore; Switzerland; Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu; Thailand; United Kingdom; Ukraine and Uruguay", WT/GC/W/855/Rev.2.
- WTO (2023), "Minutes of the Meeting Dedicated Discussion on Electronic Commerce", WT/GC/WPEC/M/7.