

주요국의 방송·통신 서비스 부문 무역정책 및 불공정 조치 분석

– 일본 경제산업성 2009년 불공정 무역보고서 발간 –

! 박민정*

1. 개요

일본 경제산업성은 5월 27일 연차보고서 “2009년 불공정 무역보고서: WTO 협정 및 경제연대협정·투자협정으로 본 주요국의 무역정책”¹⁾을 발간하였다. 본 보고서는 일본 주요 교역상대국의 무역정책과 관련 조치 중 WTO 협정 및 국제적 합의규정을 기준으로 개선이 필요한 사항을 지적하고, 개선 또는 철폐를 촉구하며, 이에 대한 일본정부의 대응 현황을 기술하고 있다. 본고에서는 “2009년 불공정 무역보고서”의 제1부, ‘각국 및 지역별 정책 및 조치’에서 분석된 주요국의 불공정 무역정책 및 조치 사항을 방송·통신 부문을 중심으로 살펴보고자 한다.

* 정보통신정책연구원 방송통신협력연구실 연구원, (02)570-4345, mjpark@kisdi.re.kr

1) 일본 경제산업대신의 자문기관인 산업구조심의회에 설치된 ‘통상정책부회 불공정 무역 정책·조치 소위원회(通商政策部会不公正貿易政策·措置小委員会)’에서 발간하는 연차 보고서로, 1992년 이래 매년 발간되어 옴

2. 주요국의 방송·통신 서비스 부문 주요 무역정책 및 불공정 조치

(1) 중 국

일본의 최대 교역상대국인 중국은 2002년 WTO 가입 이후 시장을 단계적으로 개방시켜 왔다. 그러나 실질적으로는 여전히 1) 전기통신 서비스의 외자 진입에 대한 제한, 2) 면허요건 등의 불투명성, 3) 전기통신법 제정 지연, 4) 3G 이동전화 사업권 발부 관련 잠재적 진입장벽, 5) 외국인 방송콘텐츠에 대한 규제 등의 항목이 불공정한 무역조치로 지적되었다.

1) 전기통신업무

중국은 2007년 12월 시행된 ‘외상투자 산업 지도목록’ 및 2009년 9월 공표된 ‘외상투자 전기통신기업 관리규정(개정판)’을 통하여 외국인 출자비율이 49%를 초과하지 않는 범위에서 외자기업의 기본전기통신서비스 제공을 인정하였다. 한편, 기본 및 부가통신업무에 대해 구체적으로 분류·제시되어 있는 ‘전기통신업무 분류목록(2003년 4월 시행)’을 살펴보면 데이터센터 서비스, 인터넷접속 서비스 등에 대한 외자 진입이 제한되는 등 외자 제공이 가능한 서비스는 한정적인 바, 외자계 통신사업자가 중국 시장에 진출하는데 있어 장애가 되고 있다.

2) 면허요건 등 투명성 및 서비스 제공환경의 정비

중국에서 ‘정보제공 서비스’의 전국면허 등 일부 통신업무 면허를 취득하고자 할 경우, 법령에는 명기되어 있지 않은 조건을 구두로 요구하는 등 불투명한 재량적 행정운영이 관찰되고 있다. 또한, 재판매의 경우 정부간 협의에서는 외국기업의 진입이 가능한 것으로 사료되었으나, 최저자본금 제한의 적용 여부 등 구체적인 조건이 불투명하여 실질적으로 외국기업이 진입하기가 어려운 상황이다.

3) 전기통신법 제정 현황

중국은 WTO 가맹 시 전기통신사업의 기본법인 ‘전신법’ 제정을 약속하였으나 상당히 지연되고 있어, 조속한 공포 및 시행이 요구된다.

4) 3G 이동통신 방식 확정·사업인가

공업정보화부는 올해 1월 차이나모바일, 차이나텔레콤, 차이나유니콤 등 중국 3개사에 제3세대(3G) 이동통신 사업권을 발급하였다. 차이나텔레콤과 차이나유니콤에게는 전 세계에 널리 보급된 3G 규격인 WCDMA(광대역코드분할다중접속), CDMA 2000(코드분할다중접속 2000) 사업권을 발급하여, 중국이 자국내 독자 기술표준인 TD-SCDMA(시분할연동코드분할다중접속) 사업권만을 발급하는 것에 대한 기존 우려를 해소하였다. 그러나 중국 최대 이동통신 사업자인 차이나모바일에게는 중국독자 기준인 TD-SCDMA 사업권을 발급하고,²⁾ TD-SCDMA제품을 중국 정부조달 대상으로 하는 등 정부에서 TD-SCDMA 서비스 시장 확보 및 확대를 적극적으로 도모하고 있는 바, 본 표준을 사용하지 않는 외국기업에게는 진입장벽으로 작용될 수 있다.

5) 외국 방송콘텐츠의 방송제한 및 총량 규제의 완화·철폐, 광전총국의 콘텐츠 수입심사기준 명시 및 완화

중국은 2006년 9월 1일부로 황금시간대에 해외 애니메이션 방송을 금지하였다. 또한, 해당 시간대 외에도 드라마·애니메이션 부문에서 중국산과 외국산 간 방영비율이 설정되어 있는 등 외국산 방송콘텐츠에 대한 총량규제가 존재한다. 더불어, 광전총국에서 연 2회 실시하고 있는 외국 방송콘텐츠에 대한 수입심사 과정에서 해당 심사기준이 불투명하여 대중국 콘텐츠 수출에 큰 장애가 되고 있다.

중국은 WTO 가맹 시 국내/국제전화 및 이동통신서비스 등에 대한 외자제한 49%, 부가통신서비스에 대한 외자제한 50% 등의 시장개방³⁾을 약속한 바 있다. 이에 일본

2) 순차적으로 각 지역에서 일정기간동안 시범운영하며 기술적 문제를 해결해 나아가고 있음

3) 중국의 통신서비스 분야 시장접근제한

- 기본 전기통신 서비스(공중의 통신 인프라설비나 데이터 통신·음성 통신 서비스 등) 중, 국내·국제 전화 등의 서비스: 외자 출자 상한 49%

경제산업성은 상술한 중국의 무역조치 및 관행은 WTO 가맹 약속을 위반하고 있다고 볼 수 있다고 판단하며, 본 사항과 관련하여 중국의 규제가 WTO 상의 약속에 반하는 형태로 과도히 적용되지 않는지에 대한 지속적인 관찰 및 주의가 요구된다고 지적하였다.

(2) 미 국

1) 외국투자·국가안전보장법(구 엑슨 플로리오 조항)

‘외국투자·국가안전보장법(Foreign Investment and National Security Act of 2007)’은 기존의 엑슨 플로리오 조항(Exon-Florio Act)을 개정한 법률로, 외국인(기업)에 의한 미국기업의 취득·합병·매매를 조사하여 국가안전보장에 해를 끼칠 우려가 있다고 판단되는 경우 해당 거래를 정지 또는 중지시키는 권한을 대통령에게 부여하고 있다.⁴⁾

기존 엑슨 플로리오 조항과 관련하여 미국은 주변국으로부터 ‘국가안전보장’의 개념을 과대확장하지 않고, 조사와 결정 전 과정에 있어 투명성 및 공평성을 확보하도록 지속적으로 요청되어 왔다. 2007년 7월 개정된 외국투자·국가안전보장법은 이러한 의견을 수렴하며 심사기준의 재검토(기간인프라 및 기간기술에 대한 영향 등을 추가) 및 의회감시 강화(개별안건의 심사결과를 의회에 통지) 등이 도모되었다. 일본 경제산업성은 본 법은 엑슨 플로리오 조항보다 개선된 법률이긴 하나, 향후 외국인의 미국 투자에 영향을 미치는 바가 없는지 지속적으로 주시할 필요가 있다고 제안하였다.

2) 전기통신분야의 외자기업 진입제한

일본은 전년에 이어 지속적으로 미국 연방통신위원회(FCC)의 외자진입에 대한 신규칙(1998년 2월 발효)과 관련하여 1) 무선국을 이용하는 전기통신사업의 직접투자에 대한 외자 규제, 2) 사업자 인증 및 무선국 면허 심사기준 중 ‘공공의 이익’ 및 ‘경

- 이동통신 서비스: 외자 출자 상한 49%

- 정보·데이터베이스 검색 등의 부가통신 서비스: 외자 출자 상한 50%

4) 미국외국투자위원회(CFIUS)가 조사 실시의 타당성을 조사하며, 필요하다고 판명되면 조사를 수행하고, 그 결과를 대통령에게 보고함으로써 정지/중지 결정을 내리게 함

쟁에 대한 매우 높은 위험' 등에 대한 기준 불명확, 3) '공공의 이익'의 한 요소로서 '외교 정책이나 통상 상 염려'라는 항목에 대한 확대해석 등이 외국기업에 대한 실질적인 진입장벽이 될 수 있다고 평가하였다.

또한, 통신 관련 규제의 운용에 있어 많은 부분이 각 주(州)의 판단에 맡겨지고 있는데, 주마다 운용에 있어서의 차이⁵⁾가 광역통신사업을 진행하는데 장애가 될 수 있음을 지적하며, 주별 규제운영에 있어서의 통일성, 효율성, 신속성 확보를 요청하였다.

일본 경제산업성은 이러한 미국의 조치는 서비스 협정상의 약속에 반하지 않는 한 WTO 협정 위반이 되는 것은 아니지만, WTO 및 서비스 협정의 정신에 비추어 보아 더욱 자유화하는 것이 바람직하다고 설명하였다.

(3) 아세안

1) 태국

태국은 서비스 협정 약속에 따라 2006년 전기통신사업법 개정을 통해 통신기업에 대한 외자상한을 기존의 25%에서 50% 미만으로 완화하였다. 한편, 규제완화 이행 직후 행해진 싱가포르의 Shin Corporations 주식 매각 건과 관련하여, 태국정부는 본 매각건의 결과 의결권 비율을 통해 실질적 지배권이 외국인 사업자에게 옮겨간 바, 이는 외자 규제를 우회한 것이라 지적하고, 이를 단서로 2006년에 외자계 기업에 대한 출자상 규제를 엄격히 운용하고 외자진입을 규제하는 업종을 재검토하는 등의 내용을 담은 외국인사업법 개정작업을 추진하였다. 본 개정안은 결국 입법의회에서 다수결에 의해 철회되었으나, 이와 비슷한 외자제한 강화 관련 법률개정 동향을 지속적으로 주시할 필요가 있다고 지적되었다.

2) 인도네시아

2007년 3월 제정된 인도네시아의 신 투자법은 외자도입 촉진을 통한 국가경제 재

5) 2003년 8월 21일 FCC의 접속규정개정 최종결정이 이루어졌으나, 많은 네트워크 요소에 대해서 언변들링 의무의 유무가 판단되고, 동일의무를 적용하는 지역을 결정하는 실질적 권한을 주가 보유

건을 도모하고자 정책을 반영하며, 내자와 외자간 차별 철폐 등의 내용을 다루고 있다. 한편, 같은 해 7월에 공포된 “신 네거티브 리스트”⁶⁾에서는 외국 투자자와의 사전 조정도 없이 신규 및 확장투자자에 대한 진입규제가 강화되어, 신 투자법의 취지로부터 크게 어긋나고 있다. 그 내용을 구체적으로 살펴보면, 출자자 변경, 본사 이전, 신규사업, 투자액의 증감 등 이전 법으로 승인된 조건을 변경하고자 할 경우 신법의 적용을 받아야 하며, 이에 따라 기존 기업의 법적안정성, 예측가능성이 현저히 저하되었다. 또한, 신규 투자와 관련, 폭넓은 분야에 대한 외자출자 비율을 규제하는 등 투자형태 및 사업 활동내용을 보다 넓고 상세하게 제한하고 있다.⁷⁾

음향영상과 관련하여, 인도네시아는 외국 영화와 비디오테이프의 배급회사의 진출을 금지하고 있는 바, 모든 수입 및 배급은 100% 인도네시아 자본 기업으로 제한되어 있다.⁸⁾

한편, 2008년 11월에 모든 전기통신사업자를 대상으로 하는 통신망 건설 시 30%이상의 국산품 조달비율을 부과하는 대신령안을 공포하는 등의 규제강화 움직임이 있었으나, 해당안은 철회되었다. 그러나 지속적으로 WiMAX 관련 통신설비를 건설할 경우 일정 국산품 조달비율을 부과하는 정령을 제정하고자 하는 움직임이 관찰되고 있다.

3) 말레이시아

현재 말레이시아 통신 분야의 외자출자는 원칙적으로 30%까지로 제한되어 있다.

- 6) 인도네시아의 외자 진입 규제는 규제할 업종을 기술한 네거티브 리스트를 근거로 규정. “네거티브 리스트”란 원칙적으로 수입은 자유화하되 예외적으로 수입을 제한·금지하는 품목만 열거하는 형식의 상품 목록표임
- 7) 신 네거티브 리스트 상 전기통신분야 외자제한 사항
- 통신망 사업: 49%
 - 특정고정망 사업 및 이동망 사업(휴대, 위성): 65%
 - 데이터통신 시스템 서비스: 95%
 - 인터넷 상호연결 서비스(NAP): 65%
 - 공동전화회선 인터넷서비스 및 그 외 멀티미디어: 49%
- 8) 신 네거티브 리스트 상 음향영상분야 외자제한 사항
- 영화제작, 영화선전설비제작, 영화기술서비스, 영화배급, 상영, 녹음스튜디오: 외자 금지, 내자 100%로 제한

또한 서비스 내용 및 대상 고객에 따라 부여된 면허가 다르며, 이 중 대상고객 또는 제공서비스 자체가 한정적인 ‘클래스 면허’의 외자 출자가 100%까지 가능⁹⁾한 반면, 폭넓은 고객을 대상으로 하는 ‘개별면허’의 외자 출자는 30%까지만 가능하다.

4) 필리핀

필리핀은 “외국투자 네거티브 리스트”를 통해 외국인 투자가 규제되는 분야를 밝히고 있다. “제7차 외국 투자 네거티브 리스트(2006년 12월 발표)”에 의해 통신 분야의 외자 참가는 40%미만으로 한정되며, 라디오 방송국의 운영은 외자비율이 20%까지, 광고업은 외자비율이 30%까지로 제한된다.

일본 경제산업성은 이러한 ASEAN 각국의 외자규제 상황은 각국의 서비스 협정 약속에 반하지 않는 이상 WTO 협정 위반이 아니나, 시장 자유화를 위한 추가적인 노력이 더욱 필요하다고 평가하고 있다. 또한, 각 국별 지적사항, 특히 외자규제강화 관련 법률개정 동향 등에 대해 WTO 협정에 위반되는지 지속적으로 관찰이 필요함을 강조하였다.

(4) EU

EU는 역내의 문화적 가치를 보장하기 위해 “국경 없는 텔레비전 지침(Television without Frontiers Directive)”을 통해 역내 회원국에게 텔레비전 방영시간의 반 이상을 가능한 한 유럽산 콘텐츠를 방영하도록 요구하고 있다. 본 지침을 근거로 전 회원국은 국내법 정비를 완료하도록 되어 있다. 이에따라, 일례로 프랑스는 텔레비전으로 방영되는 영화의 60% 이상을 유럽 제작분으로 하도록 하고 있으며, 전체 40% 이상이 불어 방송이 되도록 규정하고 있다. 이후 본 지침은 “시청각 미디어 서비스 지침”으로 개정(2007년 12월 19일 발표)되었으며, 텔레비전 광고, 비디오, 온 미디어 등에 대한 규제가 새로이 추가되었다.

일본 등 여러 국가는 WTO 서비스 교섭 등을 통해 EU에게 시청각 서비스 분야의

9) 말레이시아 내 설립된 법인임을 조건으로 함

자유화 약속 향상을 요청해 왔으나, EU는 꾸준히 엄격한 문화보호정책을 실시해 왔다. EU는 WTO에서 시청각 분야에 대해서는 일절 자유화 약속을 하지 않고, 아울러 이를 최혜국(MFN) 대우¹⁰⁾ 면제사항으로 기재하고 있다.

일본 경제산업성은 이러한 EU의 관련 조치는 WTO 협정 위반이라고 말할 수는 없으나, 서비스협정은 모든 서비스를 대상으로 하고 있는 바, 자유화를 향한 움직임이 필요하다 지적하였다. 또한, MFN은 다각적 무역체제에 있어 자유화를 실현해 나아가는데 있어 가장 중요한 기둥의 하나이자 WTO 협정에 있어 기본원칙으로, MFN 면제조치는 이 중요한 원칙으로부터 이탈하고 있는 바, 이를 철폐하는 것이 바람직함을 강조하였다.¹¹⁾

한편, EU는 2008년 5월, 칸느영화제에서 ‘칸느 선언 2008’을 통해 음향영상산업에서 역외국과의 협력을 강화의 유용성과, 공동제작이라는 협력형태 전제하에 일정한 외국 음향영상산업의 진입 가능성을 인정하였다.

(5) 대만

대만의 인터넷 접속시장에는 다양한 인터넷접속사업자(Internet Service Provider, ISP)가 참여하고 있으나, 기존 국영 전기통신사업자인 중화전신이 Hinet이라는 브랜드명으로 시장의 80% 이상을 점유하고 있다. 한편, 과도한 ISP간 접속요금(피어링(peering) 요금), 대만계와 외국계 ISP간 차별적 요금 설정, 중화전신이 제공하는 ADSL 접속에 대한 접속전용선의 불합리한 요금설정 등 인터넷 관련 불공정한 경쟁환경이 지속적으로 관찰되고 있다. 이에 일본정부는 ‘제28회 일-대 무역경제회의(2003년)’를 통해 피어링 요금의 저렴화를 비롯하여 전기통신분야에 대한 대만측의 적정한 경쟁정책을 요구하였고, 그 결과 2006년 9월 1일부로 피어링 요금이 정가의

10) 최혜국대우(Most-Favoured Nation Treatment, MFN)는 통상협상 등에서 한 조약당사국이 제3국인 어떤 외국에 부여하고 있는 가장 유리한 대우를 상대 조약당사국에도 부여하는 원칙으로 GATT 기본원칙 중 하나임

11) 또한, 서비스 협정상에서도 MFN면제는 시한적인 바, 원칙적으로 10년을 초과하지 못하도록 하고 있음

약 40%까지 저하되었다.

일본 경제산업성은 또한, 중화전신(Hinet)은 인터넷접속시장과 전용선 시장에서 GATS 참조문서의 ‘주요 사업자’에 해당될 수 있어, 동 회사가 행하는 외국계 ISP에 대한 차별적인 피어링 요금 설정, 접속전용선의 불합리한 요금설정 등의 반경쟁적 행위는 참조문서 위반이 될 가능성이 있음을 지적하고, 본 사항에 대한 대만당국의 시정이 필요함을 강조하였다.

3. 결 론

“2009년 불공정 무역보고서”를 통해 주요국의 방송·통신 서비스 부문 주요 무역정책 및 불공정 무역관행을 살펴본 결과, 각 국가는 이미 WTO를 가입하며 점진적으로 시장을 개방하고 관련 규정을 정비해 온 바, WTO 협정 등 국제적 합의를 기준으로 정합성 여부를 판단시 중대한 불공정 무역관행은 많지 않은 것으로 관찰된다. 그러나 중국의 외자진입 제한, 면허요건 등 불투명한 환경 등 WTO 협정 위반소지가 있는 일부 규제 및 관행에 대한 적극적인 개선노력이 요구되었다. 또한 기존 규제의 이행 및 신규 규제 제정에 있어 국제협정과 정합성 여부에 대한 지속적인 관찰이 필요할 것이다.

전 세계적 금융위기의 여파로 세계 곳곳에서 보호무역주의가 속속히 고개를 들고 있는 현재, 수출이 국가 경제성장의 약 65%를 차지하는 우리나라에게 있어 자유롭고 공정한 무역환경이란 경제사활이 달린 문제라 할 수 있다. 이러한 일본의 조사 및 대응활동을 참고로, 우리나라도 주요교역대상국의 불공정 무역관행을 지속적으로 검토하고 해결방안 모색을 통하여 기업의 해외진출 지원이 필요할 것이다.

참고자료

日本 經濟産業省(2009), 『2009年版不公正貿易報告書 - WTO 協定及び經濟連携協定・投資協定から見た主要国の貿易政策』.