

# WTO 주요 회원국의 우정개혁이 우편협상에 미치는 영향과 시사점

주 민 정

정보통신정책연구원 혁신전략연구실 책임연구원

---

WTO 서비스협상의 종료시한이 2006년으로 늦춰지긴 했으나, 최근 1년간 우편 및 쿠리어(courier)서비스의 개방에 관한 다양한 논의가 빠르게 진전됨에 따라 우리나라 역시 국제 우편협상에서 적극적인 대처가 필요할 것으로 판단된다. 특히 금년 12월의 홍콩 각료회의를 계기로 2006년 및 그 이후의 협상에서는, 그간 국가의 독점으로 인식되어 논의에서 자유로울 수 있었던 우편서비스조차 개방의 범위와 수준에 대해 집중적인 논의의 대상이 될 것으로 관측된다. WTO 내의 어느 회원국도 이러한 우편서비스 개방 추세와 영향으로부터 예외일 수 없으며, 우리나라 또한 개방과 관련된 요구를 각국으로부터 지속적으로 제기받고 있다.

본 연구는 최근의 우편 및 쿠리어서비스 협상에서 논의되었던 여러 이슈와 각국의 대응현황을 살펴보는 한편, WTO 주요 회원국들이 현재 실행 중이거나 실행을 검토하고 있는 우정개혁 사례를 점검하고자 한다. 특히, 최근 중장기적인 우정개혁안을 발표하고 이의 실행에 들어간 일본과 중국의 전략을 분석함으로써 우리나라가 WTO 우편협상을 효과적으로 타결하기 위한 법·제도적 개편방안을 검토하고자 한다.

---

## I. 서 론

2001년 카타르 도하에서 출발한 다자간 무역협상인 WTO DDA(Doha Development Agenda)의 협상시한은 최초에 2004년말로 설정되었으나 현재 2006년말까지로 2년간 유예된 상태이며, 일각에서는 올해 12월에 홍콩에서 개최될 각료회의 역시 별다른 진전없이 결렬될 수 있다는 우려를 하고 있다. 그간 DDA를 통해 확정된 서비스무역협정(GATS: General Agreements on Trade of Service) 일정에 따라 2003년 3월을 기점으로 각국이 1차 양허안을 제출하는 등 비교적 활발하게 진행되어 온 WTO 협상 내 다른 서비스 분야에 비해, 우편서비스에 대한 논의는 상대적으로 부진했던 것이 사실이다. 이러한 배경에는 우편서비스를 여전히 국가 또는 공공사업

자의 독점적 영역으로 인식하는 절대 다수의 국가가 존재하며, 우리나라 역시 우편서비스는 국가가 독점적으로 제공하는 서비스라는 관점을 취해왔다.

그러나 지난 11월 부산에서 열린 제 13차 APEC 정상회의는 WTO DDA 협상의 2006년 연내 타결을 위해 강력한 정치적 추진력을 발휘하는 것을 목적으로 'WTO DDA 협상에 관한 APEC 정상 특별성명'을 채택하였고, 여기에는 전 세계 무역의 46%를 차지하고 있는 21개 회원국이 참여하였다. APEC 회의는 이러한 특별성명을 통해 농업과 비농산물, 서비스, 무역규범 등 주요 분야에서 과감하고 균형된 결과물을 만들 것을 촉구하였다.

또한 2004년 8월에 채택된 DDA 7월 계획(July Package)에서는 올해 5월을 2차 양허안 제출시한으로 정하였고, 이를 기점으로 1차 양허안을 제출하는 국가의 수를 늘리는 한편 다수의 국가가 명확하고 진전된 형태의 수정 양허안을 채택하도록 하는 성과를 달성해내었다.

최근에는 협상이 시작된 이후 우편서비스의 완전개방을 표명한 EC 국가들과 말레이시아, 뉴질랜드는 물론, 지난 5월에 2007년을 목표시점으로 하여 구체적인 우정민영화 계획을 공표하고 9월에 관련 법안을 통과시킨 바 있는 일본과 제 11차 5개년 경제개혁안에 포함될 새로운 우편개혁안을 구상하고 있는 중국에 이르기까지 우편서비스의 개방 또는 우정사업의 민영화가 전 세계적으로 활발하게 진행되고 있다. 이를 계기로 우편서비스 부문의 여러 현안에 대한 논의도 서서히 활기를 띠기 시작하였으며, 이러한 변화는 그 어느 때보다 치열하게 전개될 2006년의 서비스 협상을 예고하고 있다.

WTO 서비스 협상에서 우편서비스와 관련된 논의는 주로 쿠리어서비스(courier service)와 연관지어 진행되어왔다. 이는 GATS가 통신서비스(communications)를 우편서비스, 쿠리어서비스, 전기통신서비스(telecommunications service)로 분류하는 UN CPC(United Nations Central Product Classification) 분류안에 따라 기본 양허에 관한 논의를 진행했기 때문이며, 보다 근본적으로는 우편서비스와 쿠리어서비스와의 경계가 점점 모호해지는 추세를 반영하고자 하는 의견이 우세해지고 있기 때문이다. 즉, 우편과 쿠리어서비스 부문에 있어서는 서비스의 제공주체가 아닌 서비스의 내용에 따라 분류를 함으로써 시장현실을 반영해야 한다는 관점으로 변화하고 있는 것이다. 우편서비스 협상 과정의 이러한 특성은 동 서비스 부문에서 가장 먼저 제기되었던 현안이 '서비스 분류를 어떻게 할 것인가'라는 문제였던 것과도 무관하지 않다.

본 연구는 이러한 배경을 바탕으로, WTO 협상에서 우편 및 쿠리어서비스의 개방에 관한 논

의가 시작된 이후 이와 관련되어 진행된 다양한 논의들을 점검하는 한편, 이에 대응하기 위한 각국의 우편 및 커리어서비스 규제 및 전략변화를 진단하고자 한다. 이와 관련하여 주기인 외(2003)의 연구가 진행된 바 있으나 이는 최근 우편개혁안을 대내외적으로 공표한 일본과 중국의 사례 등 급변하는 전세계 우편 환경변화를 모두 담아내기에 시의적인 한계를 지니고 있다. 따라서 본 연구는 일본과 중국의 우편개혁안을 포함하여 2005년 한해 동안 급격하게 진행된 WTO 주요 회원국의 우편협상 전략변화에 대한 분석을 통해 우리나라 우편협상의 당면한 과제와 대응방안을 제시하고자 한다.

## II. WTO 우편협상의 주요 이슈

### 1. 양자협상의 주요 이슈

#### 1) 우편/커리어서비스 개방 확대

WTO 우편협상에 있어서 우편/커리어서비스 개방 확대에 관한 논의는 가장 본질적인 이슈라고 할 수 있다. 우리나라의 경우 우편서비스는 국가우정당국이 독점적으로 제공하므로 양허안에 기재하지 않았으며, 커리어서비스의 일부를 개방함에 있어 국가의 독점에 해당하는 신서전장권<sup>1)</sup>은 침해하지 못하도록 하는 주석을 첨부하였다. 또한 1, 2차 양허안 모두 커리어서비스의 개방 범위는 사송업체의 국제배달서비스(international courier service)로 국한하고 있다(〈표 1〉).

이와 관련하여 제기된 논의로는 미국과 EC 측이 국내배달서비스(domestic delivery service)의 개방을 요구한 바 있으며, 특히 미국은 우편사업자가 소포배달서비스를 제공할 경우에는 사송업체와 동일한 규제를 적용하는 방안을 권고하였다. 또한 미국과 EC는 흔히 특송서비스라 불리는 특급배달서비스(EDS: express delivery service)의 국내 주소지간 배달이 우리나라 양허안상 개방되어 있지 않으므로 이의 개방을 지속적으로 요구하고 있다.

양자협상이 진행되는 동안, 미국은 지난 5월에 제출한 2차 양허안을 통해 매우 긴급한 신서(시간제한이 있거나 \$3 또는 우선우편요금의 2배보다 큰 요금이 적용되는 신서)의 배달을

1) 우리나라는 아래와 같은 우편법 제2조2항의 범조항을 통해 신서 배달에 관한 국가의 독점적 권한을 명시하고 있다. “법 또는 대통령령에 규정된 경우를 제외하고는 타인을 위한 신서의 송달행위를 하지 못하며 자기의 조직 또는 계통을 이용하여 타인의 신서를 전달하는 행위를 할 수 없다.”

USPS의 독점영역에서 제외함으로써 우편서비스 독점권을 조정하였고, 스위스는 요금을 기준으로 특급배달서비스 범위를 제한하였으며(편지는 기본요금의 5배 이상, 소포는 기본요금의 2배 이상), 일본 역시 우편서비스를 제공할 수 있는 허가의 일부를 민간에 개방하고 이를 양허안에 포함시킴으로써 우편서비스 독점권의 조정과 관련된 논의는 금년 우편서비스협상에서 가장 급격한 진전을 이룬 부분 중 하나가 되었다.

〈표 1〉 우리나라의 우편/쿠리어서비스 양허안

서비스 분야	시장접근 제한	내국민대우 제한
<p>2. 통신서비스</p> <p>B. 쿠리어서비스</p> <p>국제배달서비스(CPC 75121<sup>2)</sup>)</p> <p>현재 법으로 국가우편당국에 유보된 서비스는 제외한다.*</p> <p>양허는 자기책임하에 유상으로 운송사업을 운영하는 권리까지는 포함하지 않는다.</p> <p>양허는 어떠한 경우에도 항공운항면장 및 항공기를 보유한 배달사업자에게 운수권을 부여하는 것을 포함하지 않는다.</p>	<p>1) 서비스 공급은 항공 및 해로 운송으로 제한됨.</p> <p>2) 제한 없음.</p> <p>3) 국제배달서비스를 지원하는 육상기반 업무 운영으로 제한됨.</p> <p>4) 수평적 양허</p>	<p>1) 서비스 공급은 항공 및 해로 운송으로 제한됨.</p> <p>2) 제한 없음.</p> <p>3) 국제배달서비스를 지원하는 육상기반 업무 운영으로 제한됨.</p> <p>4) 수평적 양허</p>

주: \* 우편법에 따르면 한국우편당국은 서장을 수집, 처리 및 배달하는 독점권을 갖는다. 다만, 동 법은 민간사업자가 상업서류(a. 화물에 첨부한 봉하지 아니한 서류 또는 송장, b. 무역관련서류, c. 외자 또는 기술관련 서류, 또는 d. 외국환 또는 그 관련서류)를 취급하는 것을 허용한다.

## 2) 우편/쿠리어서비스 통합분류안 채택

서론에서 언급한 바와 같이 우편/쿠리어서비스 분류안과 관련된 문제는 우편서비스 협상에 있어서 가장 먼저 제기된 문제 중 하나로서, 양허안을 작성하기 위한 프레임웍의 설정에 관한 논의라 할 수 있다.

일반적으로 서비스무역에 관한 WTO 양허안은 UN CPC(United Nations Central Product Classification) 분류에 따라 작성되었으며, 우리나라를 포함한 다수의 국가는 동 분류에 근거하

2) UN CPC 분류에 의하면 CPC 75121은 '국가 우정청 이외의 배달사업자가 1개 또는 그 이상의 운송수단을 통해 국내외로 신서, 소포 및 포장물을 수집, 운송, 배달하는 복합운송 형태의 서비스'를 의미한다.

여 서비스 제공주체에 따라 우편서비스와 쿠리어서비스로 이분하는 양허안에 의거하여 서비스 협상을 진행하였다.<sup>3)</sup>

그러나 협상이 진행되는 중, 이러한 UN CPC 분류안이 우편서비스 민영화 등 시장현실(market reality)을 반영하지 못하는 점을 지적하며 EC, 뉴질랜드 등은 우편/쿠리어서비스를 하나의 범주로 통합한 후 우편물 종류 및 배달방법에 따라 분류<sup>4)</sup>한 후 각 범주에 대해 단계적으로 개방하는 안을 제시하였다. 또한 미국은 우편/쿠리어서비스를 하나의 범주로 통합하되, 그 하위 범주로서 특급배달서비스를 전면적으로 개방하는 전략을 취하였다.

협상이 진행되는 동안 EC와 미국 뿐만 아니라 스위스, 일본 등 우리나라의 주요 우편협상 대상국가가 이러한 통합분류에 따른 수정 양허안을 제출하였으며, 우리나라가 CPC 분류안을 고수할 경우 우편서비스 독점영역을 명확히 제시할 것을 요구하고 있다. 이는, 우편서비스 분류안의 선택 자체는 각국이 자발적으로 결정할 사항이나, 우리나라 양허안에는 개방에서 제외된 영역의 범위가 모호하게 설명되어 있어 이를 명확히 할 필요가 있기 때문인 것으로 해석된다.

### 3) 추가적 약속(Additional Commitment) 및 참조문서(Reference Paper)의 채택

참조문서(Reference Paper)란 서비스 부문별 개방 수준과 범위를 주 내용으로 하는 일반양허(General Commitment) 외에 시장개방 이후 경쟁촉진적인 규제환경을 만들기 위해 GATS

3) UN CPC 분류안에 따라 우편서비스와 쿠리어서비스로 양분할 경우, 동일한 배달서비스를 제공할 지라도 국가가 제공하면 우편서비스, 민간사업자가 제공하면 쿠리어서비스로 분류된다.

4) EC는 우편/쿠리어서비스를 '민간 또는 공공 사업자에 의해 제공되는 우편물의 취급에 관련된 서비스'로 정의하고 우편물 종류 및 배달방법에 따라 다음의 8가지로 분류하는 방안을 제시하였다.

- A. 주소가 기입된 통신문 취급 - 하이브리드 메일과 DM 포함
- B. 주소가 기입된 소포(parcel and package) 취급 - 책과 카달로그 포함
- C. 주소가 기입된 출판물(press products) 취급 - 잡지, 신문, 정기간행물포함
- D. A, B, C에 대한 등기취급(registered) 또는 보험취급(insured)
- E. A, B, C에 대한 특급취급(express)\* - 속도와 안전성 보장, 방문접수와 같은 부가가치 요소, 종적조회, 배달사실 확인
- F. 주소가 기입되지 않는 품목(non-addressed mail) 취급
- G. 문서교환(document exchange)
- H. 특정되지 않는 기타 서비스

\* EC가 제시한 특급배달서비스의 정의는 다음과 같음: "Express delivery services may include, in addition to greater speed and reliability, value added elements such as collection from point or origin, personal delivery to addressee, tracing and tracking, possibility of changing the destination and addressee in transit, and confirmation of receipt."

조약 제 XVIII조에 의거하여 추가적인 일련의 규제원칙을 담은 문서를 의미한다. 이러한 규제원칙과 방법에 관련된 약속을 총칭하여 추가적 약속이라 부르며, 참조문서의 채택에 동의한 국가들은 참조문서에 따라 자발적으로 추가적 약속을 하게 되는 것이다. 참고로, 통신서비스의 경우 우리나라는 1995년 11월에 미국, EC, 일본, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등과 함께 참조문서를 도출하는데 합의하고 1996년 4월에 참조문서를 채택하여 1997년 2월 15일부터 기본통신분야 양허에 포함시킨 바 있다.

우편/쿠리어서비스의 추가적 약속과 관련하여 제안된 이슈는 1) 우편서비스 내 독점영역과 경쟁영역간 교차지원(cross-subsidy) 금지 및 회계분리, 2) 경쟁시장에 대한 진입규제(사업자 허가제도 등)의 철폐, 3) 사업기능과 분리된 독립적 우편규제기관의 운영 등이다.

EC는 일반양허의 다음 단계로서 추가적 약속을 활성화하기 위해 통신서비스와 동일한 방식인 참조문서를 채택하여 추가적 약속을 기재할 것과, 그 내용으로 1) 시장지배적 사업자의 경쟁저해행위(anti-competitive practices) 금지, 2) 보편적 서비스의 정의 및 투명한 운영: 단, 그 범위는 각 회원국이 자율적으로 결정, 3) 개별사업자 허가(individual license) 제도의 공시: 결정기준(criterion), 심사기준, 일반적 조건(terms and conditions), 4) 우편규제기관의 분리 운영 등을 제안하였다.

EC는 이러한 참조문서의 채택 또는 자발적인 추가적 약속의 활성화를 지속적으로 제기하였으며 우편/쿠리어 프렌즈 그룹 회의(Postal/Courier Friends Group Meeting)에 이를 상정하였다.

#### 4) 특급배달서비스의 정의

앞서 우편/쿠리어서비스 분류안의 채택과 관련된 이슈에서 언급한 바와 같이, EC, 스위스는 우편서비스와 쿠리어서비스를 하나로 통합하고 특급배달서비스를 하위개념으로 정의하는 분류안을 제안하였으며, 지난 6월 일본 역시 동일한 분류의 2차 양허안을 제출하였다. 특히 일본은 특급배달서비스라는 용어를 직접적으로 사용하고 있지는 않으나, 특별통신문의 정의에 '발송 3시간 이내 배달'과 '₩1,000 이상의 배달요금'을 포함하여 특급배달서비스의 정의로 대체하였으며, 2차양허안 제출시 전면적으로 개방하였다.

우리나라의 경우 특급배달서비스의 정의가 법조항 상으로 명확하지 않고 이의 개방 여부가 국내택배시장의 개방과 맞물려 있어, 향후 발생가능한 택배시장 개방에 대비하여 특급배달서비스의 정의를 마련하는 등 사전 대응전략 마련이 절실히 요구되는 이슈이다.

## 2. 우편/쿠리어 프렌즈 그룹(Friends Group) 회의의 주요 이슈

프렌즈 그룹이란 서비스 부문별로 관련된 현안을 집중적으로 다루고자 하는 관심국들의 회합인데, 우편/쿠리어 프렌즈 그룹에는 현재 한국을 비롯하여 미국, EC, 일본, 캐나다, 스위스, 호주, 뉴질랜드 등 12개 우정청이 회원국으로 활동하고 있다. 2005년에는 총 4회의 프렌즈 그룹 회의가 열렸으며, 최근에 동 회의에서 다루어진 주요 이슈는 다음과 같다.

### 1) 양허 가이드라인의 채택

'05년 2월의 프렌즈 그룹 회의시, 미국은 국가별 양허안의 질적 차이를 줄이고 내용을 명확하게 하기 위해 양허안 작성을 위한 가이드라인의 채택을 제안한 바 있다. 가이드라인의 채택을 제안한 배경은 특급배달서비스의 정의를 수렴·개선하여 이의 개방을 확대하려는 미국 측의 의도도 있으나, 기존 CPC 분류체계가 시장현실과 부합되지 않는 점을 해결하고 국가별 분류안의 다양성으로 인해 해결하기 어려웠던 양허안 비교분석을 시도하려 한 것으로 판단된다.

가이드라인의 내용으로는 1) 현행 CPC 분류안이 아닌, 시장현실을 반영한 서비스 분류안 채택, 2) 경쟁영역과 독점영역의 명시, 3) 우편/쿠리어서비스와 기타 서비스(예를 들면 운송서비스) 간 관계의 명확화 등을 제기하였으며, 이러한 가이드라인에 대한 지지를 표명했던 일본의 경우에는 세 번째 사항과 관련하여 통신문 이외의 우편물(소포, 화물, 인쇄물 등) 배달은 운송서비스임을 양허안에 명기하기도 하였다.

이러한 가이드라인에 포함될 세부사항에 대해 견해 차이는 있었으나, 홍콩, 스위스, 일본 등 대부분의 국가가 논의의 명확화라는 가이드라인의 취지에 공감하는 관점에서 지지를 표명하였다. 가이드라인은 특정 사항에 대한 수용을 강제하는 것이 아닌 선택의 문제이었으므로, 6월 이후의 회의에서 이에 대한 논의는 이루어지지 않았다.

### 2) 참조문서(Reference Paper)의 채택

앞서 언급한 바와 같이 '05년 2월 회의시, EC는 우편/쿠리어서비스에 대한 추가양허를 논의하기 위해 1) 경쟁저해행위(anti-competitive practices) 금지, 2) 보편적 서비스의 정의, 3) 개별사업자 허가(individual license), 4) 독립적 규제기관의 설치 등을 내용으로 하는 참조문서의 채택을 제안하였다.

〈표 2〉 프렌즈 그룹 내 주요 회원국의 우편규제 논의

국가	경쟁현황	독립적 규제기관	경쟁규제장치	교차지원 금지
미국	- 특급배달시장 완전개방 - 우편서비스 일부만 USPS가 독점	- 우편요금위원회 설치 - 쿼리어서비스 규제기관 없음	- 공정거래법 적용 - USPS의 재정자립 및 원가보상여부 감독	- PRC(Postal Rate Commission, 우편요금 위원회)에 의해 독점/경쟁영역간 교차지원 금지
EC	- EC 회원국간 이질성 존재	- 독립적 규제기관 설치를 원칙화 - 보편적서비스 사업자에 대한 사업자허가제도, 회계분리 등	- 경쟁법(Art.86) 적용 - 제재수단은 없으나 위반 행위 발생시 조사 및 시정명령 권한 - 요금규제	- EC 회원국간 이질성 존재 - 독점/경쟁영역간 교차지원 금지
뉴질랜드	- 뉴질랜드우정 외 24개 사업자 - 뉴질랜드우정의 점유율 우세	- 우편서비스 규제 기관 없음 - 쿼리어서비스 규제기관 없음	- 공정경쟁법 적용 - 공정경쟁위 설치 - 우편서비스에도 적용 - 서비스품질규제	- 교차지원금지는 연구가 진행중
스위스	N/A	- 우편서비스 규제기관 분리 - 규제기관과 감사기관으로 구성	- 연방법 적용 - 우편서비스에는 비적용(독점) - 독점영역에 대한 요금 규제 - 경쟁영역은 자율적으로 결정	- 보편적서비스 내 유보영역/비유보영역간 교차지원 허용 - 보편적서비스/경쟁서비스간 교차지원 금지
일본	N/A	- 우편서비스 규제기관 분리	- 독점방지법 적용 - 공정거래위 설치 - 우편서비스에도 적용 - 통신문요금/운송요금 승인 - 요금규제는 없음	N/A
캐나다	N/A	- 우편서비스 규제기관 비분리	- 연방법 내 공정경쟁법 적용 - 우편/쿼리어/특급배달 서비스에 모두 적용 - 우편요금규제	N/A

이에 대해 한국, 일본, 홍콩 등은 보편적 서비스의 범위와 사업자 허가 등은 국가별 상황에

따라 설정되어야 하는 것으로서 통신 분야와 같이 표준화된 참조문서를 통해 이를 논의하는 것은 적절하지 않음을 지적하고, 이의 채택을 반대하는 의견을 제시하였다. 그러나 EC는 4월의 확대 프렌즈 그룹 회의(open-ended meeting: 비회원국까지 포함하는 회의)와 이후의 회의를 통해 회원국은 물론 비회원국에게까지 지속적으로 참조문서의 필요성에 대해 역설하였다. 이에 따라 9월 회의에서는 현황조사를 위한 아젠다를 채택하여 각국의 규제현황에 대한 공유와 논의가 있었으며, 한국, 미국, EC, 캐나다, 일본, 뉴질랜드, 스위스 등이 참여하였다(<표 2>).

참조문서는 그 채택에 동의한 국가라 할지라도 국가별 상황에 따라 일부 문구를 수정·첨삭 후 양허안에 포함할 수 있으나, 참조문서에 의한 추가적 약속의 채택이 프렌즈 그룹 회의의 공식적인 Statement로 채택될 가능성이 있으므로 참조문서의 내용을 어떻게 구성할 것인가에 대한 논의를 활성화할 필요가 있다.

### Ⅲ. 주요 회원국의 우편서비스 자유화 현황 및 우정개혁사례

#### 1. 우편서비스 자유화 및 우정개혁의 일반적 추세

우편서비스는 통신서비스의 모체로 시작되었으나, 최근에는 통신부문과는 독립적인 범주 또는 통신서비스의 하위 범주로 인식되는 것이 일반적이다. 이러한 인식의 변화는 최근까지 진행된 또는 현재까지 진행 중인 우편서비스 규제의 발전추세와 관련이 있다.

우편규제의 발전은 대략 세 단계로 구분된다. 첫 번째 단계는 통신부문 및 정부로부터의 분리, 장기전략수립, 정책적 지원, 효율적 규제를, 두 번째 단계는 외부로부터의 전문 경영진 영입을 통한 경영자립, 경영성과 계약 및 보상시스템 마련 등을 특징으로 들 수 있으며, 세 번째 단계에는 네트워크와 서비스의 현대화, 상업화 및 비용기반 요금체계 수립, 기술 고도화 등이 이루어진다. 각국은 이 세 단계를 순차적으로 또는 각국 상황에 따라 적절하게 배합하여 우편규제를 발전시켜나가고 있다(<표 3>).

최근에는 우편서비스의 민영화와 별도로 우편서비스의 일부 또는 전부를 민간부문과 경쟁시키거나 독점권을 축소하는 국가가 나타나고 있는데 EC는 그 대표적인 사례라 할 수 있다.

EC는 2002년에 “우편시장 단계적 자유화 방안(EC Directive 2002/39: The Opening of Postal Services Market within the EC, 이하 EC Directive)”을 발표함으로써 유럽 지역의

우편시장 자유화를 본격적으로 추진하기 시작하였다. 주요 내용은 보편적 서비스 유지 및 우편 서비스의 독점권 축소이며, 이를 통해 늦어도 2009년부터는 우편시장의 모든 유보영역이 해체 될 계획임을 밝히고 있다.

〈표 3〉 프렌즈 그룹 내 주요 회원국의 우편규제 현황

	1단계	2단계	3단계
단계별 특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통신부문으로부터의 분리</li> <li>- 독립예산으로 운영되는, 정부로부터 분리된 공공기관(public entity)</li> <li>- 1980년대 호주가 시작</li> <li>- 1990년대 EC에서 본격화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우편사업자의 기업화(주로 공기업)</li> <li>- 국가가 전체 또는 50% 이상을 소유하는 주식회사 형태</li> <li>- 우편부문의 독립에 따른 구조조정 병행</li> <li>- 1990년대에 시작</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 완전 또는 부분 민영화 단계</li> <li>- 국가의 지분이 50% 미만</li> </ul>
해당 국가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유럽 및 아시아의 대부분 국가, 미국</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 독일, 호주, 캐나다, 아일랜드, 이탈리아, 오스트리아, 스웨덴, 핀란드 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 네덜란드 등</li> </ul>
규제 틀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 새로운 우편법 제정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1단계의 규제 프레임 유지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 독립적인 규제기관의 설치</li> </ul>

EC 외의 지역으로는 이미 우편사업의 민영화 단계로 들어선 뉴질랜드, 이스라엘, 네덜란드를 비롯하여 최근 우정개혁안을 발표한 일본과 중국 등을 들 수 있는데, 각각의 사례와 구체적인 전략은 다음 절에서 검토하기로 한다.

이러한 우편서비스 자유화의 의의는 우편서비스 시장에 경쟁 등 개혁적 요소를 도입함으로써 서비스 품질을 제고하고, 직접적인 과세혜택 또는 요금규제를 통한 간접지원 등을 통해 보편적 서비스를 유지함으로써 소비자의 효용을 증대하는 데 있다.

## 2. EC 및 영국의 우편개혁안

앞서 언급한 바와 같이 2002년에 발표된 EC Directive는 유럽 지역의 우편시장 자유화방안을 주 내용으로 하는데, EC Directive가 발표되기 이전에는 '중량 350g 이상' 또는 '기본 요금의 5배 이상'인 신서만을 개방하던 것에서 다음과 같은 3단계 계획에 따라 독점 범위를 축소하는

안을 포함하고 있다.

- 1) 2003년 1월: 우편서비스 독점 범위를 '중량 100g 이내' 또는 '기본요금의 3배 이내'로 축소
- 2) 2006년 1월: 우편서비스 독점 범위를 '중량 50g 이내' 또는 '기본요금의 2.5배 이내'로 축소
- 3) 2009년: 독점 범위 철폐에 따른 완전 자유화

이들 EC 국가 중에서도 영국은 EC의 방안보다 시기적으로도 빠르게, 그리고 더 포괄적으로 우편개혁을 진행하고 있는데, 이미 2003년 1월에 하루 4,000통 이상의 신서가 배달되는 지역에 대해 민간의 진입을 허용함으로써 전체 신서배달시장의 30%에 해당하는 물량을 개방하였으며, 2005년 4월에는 60%를 개방하기에 이르렀고 2007년 4월 완전 개방을 목표로 하고 있다. 또한 별도의 우편·통신부문 규제기관인 Postcomm을 통해 시장에 진입하는 신규 사업자에 대한 사업자 허가제도를 운영하여 현재 14개의 사업자 허가가 발급된 바 있으며, 이러한 사업자 허가는 현재는 한시적인 것이나 2003년 1월 이후 4년째부터는 3년에 한번씩 공시하는 형태의 장기 허가제도로 전환할 예정으로 있다.

영국은 현재 로열메일의 독점범위를 1일 4,000통 이하의 배달지역과 중량 350g 미만의 신서로 제한하였으며 이에 따른 보편적 서비스 부담을 해소하기 위해 신규 진입자에 대한 과세율은 17.5%인데 비해 로열메일에 대해서는 면세혜택을 부여하고 있다. 영국의 우편서비스 자유화는 보편적 서비스의 유지와 우편서비스의 독점권 축소라는 EC Directive의 목적에 가장 충실한 사례라 할 수 있다.

### 3. 뉴질랜드의 우편개혁안

우편서비스 시장 개방 또는 독점 범위의 축소와 가장 밀접하게 연관되어 있는 이슈는 보편적 서비스의 효율적 유지이며, 뉴질랜드의 우편개혁은 이를 잘 보여주는 사례라 할 수 있다.

일찍이 1998년 4월에 민영화를 공표한 뉴질랜드 우정(New Zealand Post, 이하 NZP)은 정부소유 지분 100%의 기업이지만 독립적으로 운영되는 우편사업기관이다. 또한 NZP 이외의 사업자에 대해서는 요금상한규제, 배달빈도 제한, 농촌지역 배달차별 금지, NZP 배달 네트워크의 공동사용 허용 등에 대한 양해증서(Deeds of Understanding)의 수락을 전제로 하는 허가제도를 운영하고 있다.

뉴질랜드의 경우 보편적 서비스 사업자(Universal Service Provider)가 제공하는 보편적 서

비스에 대해 별도의 보편적 서비스 기금(Universal Service Fund)을 통한 지원은 없으나, 농촌 지역 배달차별 금지조항을 허가제도에 도입함으로써 소규모의 신규 사업자가 진입하여 시장에 난립하는 것을 원천적으로 차단하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

이러한 우편시장 자유화의 결과 NZP는 기존에 누리던 규모의 경제 효과를 유지하고 있으며, 자유화 이후에도 실질적으로 농촌지역에서 서비스를 제공하는 것은 NZP 뿐으로 순이익은 다소 감소하였으나 세입은 오히려 증대하여 독점의 긍정적 해체로 인한 소비자의 잉여 증가효과를 보여주고 있다.

#### 4. 아르헨티나의 우편개혁안

아르헨티나는 1997년 9월에 공식적으로 Correo Argentino의 민영화와 우편시장 자유화를 선언하였다. 이와 함께 국가우편사업자였던 Correo Argentino에 대해서는 30년간 유효한 허가를 부여하였으며, 보편적 서비스를 유지하기 위해 Correo Argentino에게 부과되었던 보편적 서비스 제공의무(USO: Universal Service Obligation)는 유지하였다. 그러나 신규 진입자에 대해서는 어떠한 USO도 부과하지 않았으며 Correo Argentino의 USO를 재정적으로 지원하기 위한 보편적 서비스 기금도 설치하지 않았다.

그 결과, 아르헨티나 우편시장에는 다수의 사업자가 신규로 진입하여 무상으로 크림스키밍(Cream Skimming)하는 한편 소비자에 대한 개혁 및 개선은 나타나지 않는 상황을 초래하게 되었다. 이에 Correo Argentino는 USO가 경쟁에 있어서 불리하게 작용하고 있음을 들어 정부로부터의 재정지원을 요구하기에 이르렀다.

이러한 결과가 나타난 원인은, 적절한 우편규제가 시장에 작용하지 않음으로 인해 다수의 신규 진입자가 시장상황을 개선하거나 소비자의 효용을 증대하지 않고도 빠른 시일 내에 수익을 달성하는 것이 가능하였기 때문이며, 정부 및 기타의 지원없이 기존 사업자에게 부과된 USO를 불공정 경쟁요인으로 만들었기 때문이다.

아르헨티나의 사례는 보편적 서비스 사업자에 대한 어떠한 지원도 없는 보편적 서비스의 유지는 경쟁시장을 통한 우편시장 효율화에 기여할 수 없음을 시사하고 있다.

### 5. 일본의 우편개혁안

일본은 우리나라와 더불어 아시아 지역 내에서 가장 전자통신 분야가 발달한 국가 중 하나로써, 인구는 감소하고 퇴직 연령 세대가 증가하는 등 우편사업을 위협하는 환경적 요소가 유사하며, 그 결과 매년 우편물량이 2~2.5%씩 감소함에 따라 우편영업수익이 줄어드는 등 비슷한 길을 걷고 있다. 특히 최근 적극적으로 국제물류업무에 진출하고자 하는 일본 우정은, 공기업체로서의 한계와 사업범위에 대한 제한으로 네트워크 활용도가 낮은 현실로 인해 구조개혁의 필요성에 당면하게 되었다.

일본은 이러한 구조개혁의 구체적인 실천방안으로 1) 작은 정부의 실현, 2) 우정사업 자체의

〈표 4〉 일본의 3단계 우정민영화 계획

단계	기간	특징	추진내용
1단계 민영화 준비	'05년~ '07년 9월	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시행령 등 입법 추진 및 민영화 이행 관리</li> <li>- 지주회사(일본우정주식회사) 및 자회사인 우편저금은행, 우편보험회사 설립(법 공포 후 6개월 이내)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 내각 총리실 산하에 우정민영화 추진본부 설치</li> <li>- 추진본부 내 우정민영화 위원회 설치(2006. 4. 1)</li> <li>- 준비기획회사로 지주회사를 미리 설립한 후 지주회사에 경영위원회 설치</li> <li>- 경영위원회가 일본우정주식회사의 일본우정공사 업무승계 계획 책정</li> <li>- 일본우정공사의 국제물류사업 진출 허용</li> </ul>
2단계 민영화 이행	'07년 4월~ '17년 9월	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 민영화의 추진 및 감시를 위한 각종 법률 정비</li> <li>- 지주회사 산하에 우편사업, 창구네트워크 회사 설립('07년 4월) 및 우정공사 해산</li> <li>- 기존 금융계약 유지관리를 위한 승계법인 설립</li> <li>- 임직원 신분은 현행 공무원에서 일반인으로 전환</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지주회사 산하에 승계법인(저축 및 간이보험 승계법인)과 4개 주식회사 체제로 전환</li> <li>- 금융회사(우편저금은행, 우편보험회사)는 '17년 3월말까지 단계적으로 주식을 완전 매각</li> </ul>
3단계 민영화 완료	'17년 10월 이후	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우정민영화 추진본부 및 우정민영화 위원회 역할수행 완료</li> <li>- 우편저금은행 등에 관한 특례규정 실효</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우편저금은행, 우편보험회사: 민간 금융기관에 적용되는 금융관계법령(은행법, 보험업법 등)에 기초하여 업무 실행</li> <li>- 창구네트워크회사: 정부의 감독 및 관할</li> </ul>

비효율 제거 등을 제시하고 있으며, 2007년 3월까지의 준비기간을 두고 2017년 완전 민영화를 목표로 3단계 우정민영화를 진행하고 있다(〈표 4〉). 일본의 우정민영화는 금융사업부문에 미치는 영향이 상대적으로 더 큰 것이 사실이지만, 이미 진행되고 있는 우편사업부문의 자유화를 고려할 때 우편서비스의 개방을 더 가속화할 가능성이 있을 것으로 판단된다.

예를 들어, 일본은 현재 우편사업의 일부에 대해 민간 사업자의 진출을 허용<sup>5)</sup>하고 있으며 개방된 부문에 대해서는 사업자 허가 제도를 운영하고 있다. 또한 통신문과 통신문 이외의 우편물(소포, 화물, 인쇄물 등)의 배달을 각각 우편/쿠리어서비스와 운송서비스로 나누어 별도의 규제 기관에 의한 요금승인을 거치도록 하는 요금규제를 실시<sup>6)</sup>하고 있으며, 특히 WTO 협상에서의 주요 쟁점사항인 독립적 우편규제기관을 설치하여 대응하고 있다. 우편법(Postal Act), 통신문 배달사업법(Law on Correspondence Delivery by Private Carrier), 화물자동차운수사업법(Trucking Business Act), 화물자동차운수사업법 시행령(Trucking Business Ordinance) 등으로 세분화된 관련 법체계 역시 규제의 명확화라는 WTO 협상의 취지에 적절하게 대응하는데 활용되고 있다.

## 6. 중국의 우편개혁안

중국은 WTO 서비스협상 초기 우리나라의 주요 협상대상국이었으며 국가우정청이 영위하는 사업의 범위와 내용이 우리나라와 유사한 점이 많아 최근에 발표된 우편개혁안은 더욱 많은 시사점을 던져줄 것으로 기대된다.

중국의 1차적인 우정개혁은 금융사업부문의 독립으로부터 시작되었다. 2005년 7월 국무원에서는 1) 중국우정의 금융사업부문 독립, 2) 중국우정집단공사를 신설해 우정총국이 지금까지 담당해 온 운영기능을 이양, 3) 우정총국의 명칭을 우정관리국으로 변경하고 우정업무에 대한

---

5) 일본은 특별통신문 배달사업(Special Correspondence Delivery Business)에 의한 통신문 배달서비스(Correspondence Delivery Service)를 개방하고 있으며, 특별통신문은 다음과 같이 정의하고 있다.

- A. 발송 3시간 이내 배달되는 우편물
- B. 총무성 장관령에 정한 금액(¥1,000)을 초과하는 요금이 드는 우편물
- C. 규격이 90cm를 초과하거나 중량이 4kg을 초과하는 우편물

6) 우편요금 및 통신문배달요금은 Ministry of Internal Affairs and Communication의 승인을 받아야 하며, 운송요금은 Ministry of Construction의 승인을 필요로 함

감독과 관련법규의 제정만을 담당하도록 하는 우정 구조조정안을 승인한 바 있다.

지난 10월에는 2006년에서 2010년까지 중국경제의 운영방향을 결정하기 위해 수립된 제11차 5개년 발전계획에, 1) 정부와 기업의 분리, 2) 주요 업무의 개혁을 2대 과제로 하는 더욱 발전된 형태의 우정개혁안을 포함시켰다. 이러한 우정개혁안에는 운영기능과 분리된 규제기관의 설치는 물론 국가우정지주회사를 설립하고 국가우정은행을 자회사 형태로 운영하는 등 일본의 민영화 방안과 유사한 형태의 내용과, 보편적 서비스와 경쟁 서비스 간의 회계분리 및 국내배달시장의 전면적 개방 등 WTO 협상의 주요 이슈와 관련된 개혁안들이 포함되어 있다. 특히 우리나라와 유사하게 신서배달에 대한 국가의 절대적 독점을 인정했던 과거의 규제에서 탈피하여, 350g 이내로 독점의 범위를 축소하는 방안을 제시하였다.

#### IV. WTO 우편서비스 협상 대응방안

이상으로 그동안 WTO 협상의 진전 현황과 각국의 우편개혁안 및 사례를 살펴보았다. 다음으로 이를 바탕으로 우리나라가 WTO 우편/쿠리어서비스 협상에 효과적으로 대응하기 위해 준비해야 하는 사항들을 검토하기로 한다.

##### 1. 보편적 서비스 범위의 구체화

우리나라의 현행 우편법은 보편적 서비스에 대한 명확한 규정이 없고, ‘기본우편역무’라 하여 국가우정당국이 국민에게 제공해야 할 의무가 있는 역무를 규정하고 있으며 그 대상은 통상우편물과 소포우편물로 정의<sup>7)</sup>하고 있다. 그러나 우편관련법상 통상우편물에 대한 정의는 명확하게 규정되어 있지 않고, 소포우편물의 정의<sup>8)</sup> 또한 신서와 통화 외의 모든 물건을 총칭하고 있어

7) 우편법 제14조는 다음과 같이 기본우편역무를 규정하고 있다.

정보통신부장관은 전국에 걸쳐 효율적인 우편송달에 관한 체계적인 조직을 갖추어 모든 국민이 공평하게 다음의 우편물을 적정한 요금으로 보내고 받을 수 있는 ‘기본우편역무’를 제공하며, 그 종류 및 이용조건은 정보통신부령으로 정한다.

1. 통상우편물
2. 소포우편물

8) 우편법시행령 제2조2항은 다음과 같이 통상우편물을 정의하고 있다.

“소포우편물”이라 함은 신서와 통화외의 물건을 포함한 우편물을 말한다.

기본우편역무를 보편적 서비스로 간주하기에는 모호한 측면이 있다.

〈표 5〉 주요 국가의 보편적 서비스 제도 현황

	보편적 서비스 대상·수준	보편적 서비스 확보를 위한 조치·수단	
		유보영역	재정지원 등
미국	- 신서, 소포 - 전국단일요금으로 주 3일 또는 6일 배달	- 매우 긴급한 신서 외에는 독점	
영국	- 신서(중량제한 없음), 소포 20kg 이하 - 전국단일요금으로 주 6일 배달	- 2003년부터 3단계의 자유화 실시 - 2007년 4월부터 완전 자유화 예정	- 재무상 지원 조치(2003년부터 3년간 4억 5천만 파운드)
독일	- 2kg 이하 신서, 20kg 이하 소포 - 전국단일요금으로 주 6일 배달	- 기본신서 요금 3배, 중량 100g미만 저장	- 2008년 독점 완전 철폐 이후 국가적 필요성이 인정되는 경우 민간사업자가 참여하는 보편적 서비스 기금 설치
프랑스	- 2kg 이하 신서, 20kg 이하 소포 - 전국단일요금으로 주 6일 배달	- 기본신서 요금 3배, 중량 100g미만 저장	- 보편적 서비스기금 설치 검토 중
네덜란드	- 2kg 이하 신서, 10kg 이하 소포(국제는 20kg이하)	- 기본신서 요금 3배, 중량 100g미만 저장	
이탈리아	- 2kg 이하 신서, 20kg 이하 소포 - 전국단일요금으로 주 6~7일 배달	- 기본신서 요금 3배, 중량 100g미만 저장	- 보편적 서비스 비용의 반을 국고부담
스웨덴	- 2kg 이하 신서, 20kg 이하 소포 - 주 5일 배달	- 없음	
호주	- 500g 이하 신서, 20kg 이하 소포 - 전국단일요금으로 주 1~6일 배달	- 정형 보통신서 요금 4배, 250g미만 저장	
뉴질랜드	- 1kg 이하 신서, 20kg 이하 소포 - 전국단일요금으로 주 1~6일 배달	- 없음	
EC Directive	- 2kg 이하 신서, 10kg 이하 소포의 수집, 구분, 운송 및 배달 - 주 5일 이상 근무일 최소 1회 수집 및 배달	- 1998년 중량 350g, 요금 5배 미만 - 2003년 중량 100g, 요금 3배 미만 - 2006년 중량 50g, 요금 2.5배 미만	

또한 보편적 서비스를 효율적으로 제공하기 위해서는 가능한 한 그 범위를 구체적으로 제시할 필요가 있는데, EC를 포함한 대부분의 국가는 보편적 서비스의 대상, 범위를 구체적으로 제시하고 있으며 이를 관련 법 또는 우편서비스 사업자와의 양해각서 등에 명시하고 있다(〈표 5〉).

보편적 서비스의 적정 범위를 결정하기 위해서는 일차적으로 UPU 북경조약의 협약 제10조에 2kg 이내의 통상우편과 20kg 이내의 소포우편으로 제한된 기본역무의 정의를 참고할 수 있으며 보다 근본적으로는 보편적 서비스 제공에 따르는 비용 산출에 대한 연구가 수반되어야 할 것이다.

우편서비스의 일부 또는 전체가 자유화되는 세계적 추세를 볼 때 향후 우리나라의 우편시장도 그 경쟁영역이 점차 확대될 가능성이 있으며, 이 경우 보편적 서비스를 제공해야 하는 부담을 지는 사업자에 대해 세제혜택 등을 통한 재정적 지원의 수준과 내용이 명확히 규정되기 위해서 보편적 서비스는 명확히 규정되어질 필요가 있다고 판단된다.

## 2. 독점영역 조정 및 우편서비스 영역의 단계별 자유화

현행 우편법 상 신서의 배달은 국가의 독점으로 되어 있으나<sup>9)</sup> 독점이 적용되지 않는 예외사항이 우편물의 종류로 정의되어 있어<sup>10)</sup> 현실과 부합되지 않을 뿐 아니라 향후 발생할 수 있는 이용자의 다양한 요구를 만족시키지 못할 가능성이 있다. 또한 독점영역은 보편적 서비스 제공에 따르는 비용보전을 위해 필요한 최소한 범위로 제한되는 것이 바람직하나 현재 신서전장권의 범위가 그에 따라 설정되어있는가에 대한 문제가 제기될 수 있다.

이러한 문제에 대응하기 위해서는 앞서 설명한바 와 같이, 보편적 서비스 유지비용을 산정하

9) 우편법 제2조에 의하면 우편사업은 국가가 경영하여 정보통신부장관이 관장하며, 예외조항을 제외하고는 누구든지 타인을 위한 신서의 송달행위를 업으로 하지 못하며, 자신의 조직 또는 계통을 이용하여 타인의 신서를 전달하는 행위를 하여서는 안된다.

10) 우편법시행령 제3조에 의하면 아래의 상업적 서류와 관련한 민간우편업자의 서비스 제공은 이러한 유보로부터 배제된다.

- 1) 화물에 첨부하는 봉하지 아니한 첩장 또는 송장
- 2) 외국과 수발하는 수출입에 관한 서류
- 3) 외국과 수발하는 외자 또는 기술도입에 관한 서류
- 4) 외국과 수발하는 외국환 또는 외국환에 관한 서류
- 5) 국내에서 회사(정부투자기관을 포함한다)의 본점과 지점간 또는 지점 상호간에 수발하는 우편물로서 발송후 12시간 이내에 배달이 요구되는 상업용 서류

여 일반적인 추세와 같이 신서전장권의 범위를 중량 및 요금에 의해 일부 조정하는 방안을 고려할 필요가 있다. 또한 우편서비스의 대상 및 내용에 따라 별도의 우편사업자 허가제도를 갖추고 민간서비스의 시장진입을 부분적으로 허용하는 전략을 고려할 필요가 있다. 예를 들어, 일본의 경우 전국을 관할하는 보편적 우편사업자와 특별통신문배달사업자로 구분하여, 특별통신문배달사업자에게는 특정 규격 및 중량을 초과하는 우편물에 대한 취급허가를 발급하는 대신 통당 요금제한이나 3시간 이내 특급배달 등의 부가서비스 의무사항을 제시함으로써 시장을 분할하고 있는 사례를 참조할 수 있다.

### 3. 특급배달서비스 정의의 명확화

현재 화물자동차 운송사업법에는 택배서비스는 물론 특급배달서비스도 정의되어 있지 않으며, 다만 우편서비스는 국내특급우편에 대해 부가우편역무의 일종으로서 정의하고 있다.<sup>11)</sup> 그러나 시행규칙에 나와있는 국내특급우편은 그 범위가 모호하며, 현행 우편법상 부가역무이므로 경쟁영역으로 간주되어 향후에 국내배달서비스 개방시 국제특송업체와 무한경쟁을 해야 할 가능성이 있다.<sup>12)</sup>

이렇듯, 일반택배와 특급배달서비스 간 정의가 명확하지 않은 상태에서 국내배달서비스가 개방될 경우 준비되지 않은 국내택배시장이 급작스런 경쟁 심화로 인해 고사될 수 있다. 따라서 택배서비스를 관할하는 관련 정부부처는 민간 특급배달서비스의 정의를 관련법안에 명시하여, 단계적인 개방이 가능하도록 예방조치를 취할 필요가 있다고 판단된다.

우편서비스 내 국내특급우편 역시 현재 이미 사송업체와 경쟁하고 있어 국내적으로는 동일규제를 적용받고 있으나, 해외특송업체의 국내배달시장 진출시 시장규모에 있어 심각한 타격을 입을 우려가 있다고 판단된다. 향후 특급배달서비스의 개방은 동 서비스가 어떻게 정의되는가에 따라 결정될 수 있으며, 이를 정의할 때 정보기술의 발달로 일반적인 우편서비스에도 적용될

11) 우편법시행규칙 제25조(부가우편역무의 종류 등) 5항에 의하면 국내특급우편이란 등기취급을 전제로 국내특급우편 취급지역 상호간에 수발하는 긴급을 요하는 우편물로서 통상의 송달방법보다 빠르게 송달하기 위하여 접수된 우편물을 약속한 시간내에 신속히 배달하는 특수취급제도를 말한다.

12) 참고로, 현재 항공운송서비스는 항공예약(CRS: Computer Reservation System), 항공판매, 항공기 유지보수 등 일부서비스만 개방되어 있고, 도로운송서비스에서도 국내배달은 제외되어 있으나, 전반적인 개방추세와 지속적인 개방압력으로 인해 국내배달서비스가 개방될 가능성은 존재한다고 볼 수 있다.

tracking 등 기술적 측면을 특급배달서비스의 정의에 포함시키는 것은 바람직하지 않다. 즉, 배달방법만을 명시하는 것보다는 대상 우편물의 종류 및 범위를 포함하여 정의하는 안을 검토하는 것이 필요하다.

#### 4. 우편요금 규제법안 정비

우편서비스에 관한 제반 요금은 우편법 제19조에 따라 정보통신부 장관이 정하게 되어 있으나, 경쟁영역과 독점영역에 대한 요금규제방안이 구체적으로 분리되어 명시되어 있지 않은 상황이다. 이에 대해, 현행과 같이 우편사업 운영기관과 규제기관이 분리되어 있지 않고 경쟁영역과 독점영역간 회계분리가 되지 않는 상황에서는 불공정한 요금왜곡으로 인한 부당한 시장지배력 행사에 대한 시비가 발생할 수 있다.

이에 대한 대응방안으로는 우선 경쟁영역에 대해서는 비용에 상응하는 요금구조를 허용하고 자율적으로 운영하는 방안을 검토할 수 있으며, 독점영역은 규제기관이 요금규제권한을 갖도록 법안을 정비할 필요가 있다고 보여진다.

#### 5. 우편서비스 내 회계분리

현재 우리나라의 경우 금융 및 우편간 회계분리가 추진 중이다. 그러나, EC의 경우 최소한의 서비스(보편적 서비스 또는 유보 서비스)만을 분리하던 것에서 서비스별 완전분리로 이행하는 단계에 있으며, 미국, 스위스 등이 이미 독점영역/경쟁영역간 회계분리를 실시하고 있고 중국까지 회계분리를 우정개혁안에 추가하는 추세에 따라 이에 대한 압력은 거세질 전망이다.

이러한 우편서비스 부문간 교차지원의 금지에 대한 논의의 대응으로, 통상우편, 특급배달, 소포배달 서비스의 우체국 네트워크 이용실태 및 독점영역과 경쟁영역 간 회계분리 가능성을 우선적으로 파악할 필요가 있다.

이상으로, 현재 논의되고 있는 WTO 우편/쿠리어서비스 협상의 주요 이슈와 각국의 우편전략변화에 대한 검토를 바탕으로 향후의 우편협상에 효율적으로 대응하기 위한 방안을 제시하였다.

그동안 우리나라의 우편협상은 우편서비스가 국가의 독점영역이라는 이유로 타 서비스협상에 비해 다소 소극적으로 진행되어 온 것이 사실이다. 그러나 흔히 무역협상을 총칼없는 전쟁이라

하듯, 날로 치열해가는 서비스무역협상에서 우편서비스라 하여 언제까지나 예외일수는 없을 것이다. 2006년의 우편협상이 최종타결을 목표로 치열하게 전개될 것이 예상되는 지금, 일본과 중국의 사례를 참조하여 보다 적극적으로 임하는 자세가 필요할 것으로 판단된다.

본 연구의 내용이 실효를 거두고 실제로 협상전략에 활용되기 위해서는 우리나라 우편시장에 대한 정확한 현황분석 및 관련법의 점진적인 개편 가능성에 대한 검토 등 후행 연구가 뒤따라야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 윤석환 외(2004), 『해외 우정사업 현황분석 및 전략 연구』, 수탁연구 04-27, 정보통신정책연구원
- 이상우(2005), 『일본의 우체국 보험회사 출범과 전망』, 주간보험이슈 제77호, 보험개발원
- 주기인 외(2003), 『WTO 우편시장 개방정책 및 발전전략』, 수탁연구 03-02, 정보통신정책연구원
- 주민정(2005), 『WTO 우편협상의 최근 동향 및 시사점』, KISDI 이슈리포트 05-07, 정보통신  
정책연구원
- 최중범 외(2005), 『보편적 우편서비스의 구체화를 위한 준비』, KISDI 이슈리포트 05-20, 정보  
통신정책연구원
- 내각관방우정민영화추진실(2004), “주요국의 우정사업 동향”
- Asian-Pacific Postal Union Bureau(2003), “*Postal Resurgence*”
- Report of the President’s Commission on the United State Postal Service(2003), “*Embracing the Future Making the Tough Choices to Preserve Universal Mail Service*”
- Organization for Economic Co-operation and Development(2004), “*Regulating Market Activities by Public Sector*”
- (1999), “*Promoting Competition in Postal Services*”
- UPU, “*Postal Regulation Principles and Orientation*”, 2004
- Postcomm Publications, “*The Implications and Consequences of Competition into the Postal Monopoly in the UK*”, 2004

Postcomm Publications, “*Postcomm Annual Report*”, 2005

[www.appu.org](http://www.appu.org)

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

[www.wto.org](http://www.wto.org)