■ 연구총서 ■ 2004-6

GATS협약에 따른 서비스 교역의 자유화와 노조의 대응전략 과제

한국노총 중앙연구원

발 간 사

지난 이십 년 동안 신자유주의적 세계화는 지구상의 모든 공적・사적인 공간을 시장화하려는 부단한 노력을 기울여왔다. 이러한 과정은 무엇보다 초국적 기업과 사적 투자자들의 이해에 의해서 추진되어왔으며, 그 목적은 중단 없는 이윤확보에 있다. 이를 실현하기 위한 핵심 수단은 익히 알려진 바처럼 시장의 자유화와 사유화이며, WTO는 그와 관련된 규범을 설정하고 이를 관철시키는 대표적 국제기구이다.

WTO를 정점으로 하는 초국적 자본과 지배계급은 이제 시장개방의 요구를 상품화된 영역만이 아닌, 비물질적 영역 즉, 서비스 분야에까지 확대시키려 하고 있다. 소위 WTO에서 추진하는 GATS 협약이 바로 그것이다. 그러나 시장경쟁의 논리에 기초한 서비스분야의 자유화 및 사유화는 사회공공성을 담보하는 비영리적 영역마저 철저하게 자본화하겠다는 의도에 다름 아니다. 이미 FTA 협약, 기업도시특별법의 형태로 공공서비스의 자유화, 사유화는 부분적으로 관철되고 있으며, 그 사회적 파장도 적지 않음에도 불구하고 아직까지 이에 대한 우리사회의 인식수준은 대단히 미약하다.

지난 십 수 년 동안 농산물 개방, 한・칠레 FTA협약 및 일련의 FTA 협상, 공기업의 사유화, 일련의 기업구조조정 등이 할퀴고 간 흔적을 되돌아 볼 때 이에 대한 대비는 더 이상 늦출 수 없다.

올바른 정세인식은 대안적 세계화를 위한 전제조건이다. 아무쪼록 이 연구가 그러한 대안을 마련하는데 유용한 길라잡이가 될 수 있기를 바라는 마음 간절하다. 마지막으로 본 논문의 내용은 연구자 개인의 견해로서, 한국노총의 공식적 입장과는 차이를 보일 수도 있음을 밝혀둔다.

2004. 12.

한국노동조합총연맹
이 용 득 위 원 장

GATS협약에 따른 서비스 교역의 자유화와 노조의 대응전략 과제

임 운 택
한국노총 중앙연구원 연구위원

/ 목 / 차 /

■ 들어가는 말 ····· 1

1. 사적영역으로의 회귀: 자유화와 사유화 - 필연적 차별화 ····· 4
2. GATS협약의 조망 ····· 9
3. 서비스 무역의 의미 ····· 15
4. 포괄적 협약의 짧은 역사 ····· 22
   4.1 행위자 ····· 22
   4.2 미국식 자유주의 대 유럽식 자유주의 ····· 23
   4.3 로비스트들 - 뉴라운드로의 전진 ····· 24
   4.4 개발도상국: 거부에서 타협까지 ····· 33
5. GATS협약의 규범 ····· 36
   5.1 GATS의 구조 ····· 36
   5.2 원칙: 최혜국 대우, 시장접근 그리고 내국민 대우 ····· 37
   5.3 서비스 활동의 등급분류 ····· 39
   5.4 MAI(다자간투자협정)의 복사판: 투자협정으로서 GATS 42
   5.5 공공 서비스에 대한 공세 ····· 44
   5.6 국가 규제를 위한 경제적 수요심사 ····· 46
   5.7 분쟁조정과정 ····· 50
   5.8 지금까지의 서비스 협상은 어느 정도까지 진행되었나? 52
   5.9 후퇴 없는 전진: 일방통행도로로서 GATS ····· 62
6. 주요 서비스분야별 전망: 물・교육・보건의료・시청각 서비스
   및 금융시스템 ····· 64
   6.1 GATS와 공세적 수자원 시장 ····· 64
      6.1.1 기존의 양허안 ····· 66
      6.1.2 물 경제와 관련된 무역장벽 ····· 67

6.1.3 물 영역에서 투자논쟁 ····· 69
6.1.4 포괄적 자유화 요구 ····· 70
6.1.5 다국적 물 기업을 위한 특별대우 ····· 71
6.1.6 전망 ····· 72
6.2 교육의 상품화 ····· 73
6.2.1 교육시장의 팽창 ····· 73
6.2.2 민감한 GATS 요구 ····· 75
6.2.3 가치창출 연관의 파괴 ····· 78
6.3 GATS와 이급 의료서비스 ····· 79
6.3.1 보건의료부문에서 GATS 의무조항 ····· 80
6.3.2 자유화된 의료보건시장의 위험 ····· 81
6.3.3 초국적 기업과 의료서비스의 양극화 ····· 83
6.3.4 노동력이동의 효과 ····· 84
6.4 GATS와 문화: WTO에서 시청각서비스 ····· 87
6.4.1 영화시장 ····· 88
6.4.2 새로운 협상 ····· 90
6.5 국가 금융시스템에 대한 압력 ····· 92
6.5.1 자유로운 자본이전의 도그마 ····· 93
6.5.2 금융서비스협약을 둘러싼 갈등 ····· 97
6.5.3 규제적 진화론 ····· 98
6.5.4 위험한 요구 ····· 99
7. 신자유주의와 GATS의 위험 ····· 101
7.1 개발도상국에 있어서 GATS의 위험 ····· 101
7.2 발전된 산업국가에서 GATS의 위험 ····· 102
7.3 GATS와 민주주의 ····· 104
8. GATS의 대항세력과 전망 ····· 106

8.1 노조 ····· 106
8.2 사회운동 ····· 109
8.3 전망과 과제 ····· 110
부록 ····· 114
부록 1: GATS에 관한 주요 용어 해설 ····· 114
부록 2: WTO 제 5차 각료회담의 아젠다에 대한 국제노동조합 총연맹(ICFTU)의 성명서 ····· 121
참고문헌 ····· 128

/ 참 / 고 / 목 / 차 /

<참고 1> WTO - 세계화의 암울한 명성 ····· 11
<참고 2> 미국과 유럽의 로비단체 ····· 27
<참고 3> GATS협약의 서비스 등급분류 ····· 39
<참고 4> GATS협약 제1조3항나호와 다호 ····· 45
<참고 5> 미국과 멕시코: 최초의 GATS 분쟁 ····· 52
<참고 6> 주요국 양허요청서 내용 ····· 56
<참고 7> GATS 등급분류: 환경서비스(Environmental Services) 66
<참고 8> 실패한 사유화: 코차밤바 사례 ····· 69
<참고 9> 교육수출과 관련된 무역장벽(미국의 GATS 제안) 77
<참고 10> 말레이시아의 자본통제 ····· 96

/ 표 / 목 / 차 /

<표 1> WTO 최고위원회의 구성 ····· 11
<표 2> 주요서비스 수출국가(2001년) ····· 19
<표 3> GATS의 구조 ····· 37
<표 4-1> 경제활동별 국내총생산 대비 비중 ····· 58
<표 4-2> 산업별 취업자 비율 ····· 59
<표 5> 산업별 외국인투자 ····· 60
<표 6> 누적투자 상위 5개국의 산업별 투자현황 (2003년.4분기) 61
<표 7> 거대 영화제작국가 ····· 89

/ 그 / 림 / 목 / 차 /

<그림 1> 상품과 서비스의 국제무역(2001) ····· 16
<그림 2> 지역별 국제서비스 수출현황(2001) ····· 17
<그림 3> 주요 서비스 섹터 ····· 18
<그림 4> 서비스업에서 개발도상국의 비중 ····· 19
<그림 5> 분야별 GATS 양허 국가 수 ····· 53
<그림 6> 지역제작 대비 수입영화 ····· 90
<그림 7> 개도국으로의 자본유입 1975-1998 ····· 94

■ 들어가는 말

건강, 교육 그리고 연금과 같은 공공사회복지서비스의 창출과정은 인류사에 있어서 일종의 시민적 진보를 뜻한다. 이러한 공공복지서비스는 이미 19세기에 스칸디나비아 국가들과 소위 비스마르크 연금개혁으로 알려진 독일에서 시작되었다. 이후 1930년대에 미국에서는 루즈벨트의 "뉴딜"과정을 통해서 공공복지서비스가 일반화되었으며, 2차 세계대전 이후에는 거의 모든 발전된 산업국가 내에서 복지시스템이 정착되었다.

이 시기를 절대적으로 미화하려는 의도는 아니지만, 그러한 과정을 통해 거의 모든 산업국가는 역사상 처음으로 질병, 빈곤, 실업 그리고 생존위기에 대한 일정정도의 안전을 보장하게 되었다. 게다가 문화접근의 민주화, 공적인 제도를 통한 교육과 정보에의 참여 또한 가능해졌다. 사회관계는 이전 보다 더 평등해졌다. 다수의 사람들에게는 그들이 그 이전에 향유하지 못했던 삶의 질이 보장되기 시작했다. 1970년대 세계경제 위기가 도래하기 직전에는 심지어 그러한 발전이 아프리카, 아시아 그리고 라틴아메리카에 이르기까지 전 세계에 확산되리라는 낙관적 희망마저 확산되었다. 이 모든 것은 기본적으로 사회운동, 무엇보다도 노동 및 노조운동 그리고 여타 좌파정당의 투쟁을 통해서 가능한 것이었다. 2차 세계대전 이후, 발전된 자본주의 국가들 간의 국제정치의 세력관계는 최소한 사회복지정책을 둘러싼 사회시스템의 경쟁과 함께 세기말을 넘어서 인류를 위협하던 생존의 위기를 점차적으로 약화시켰다.

그러나 우리는 1980년대 이후 역사발전 결과의 대립적 경향을 경험하게 된다. (경제적)남반구와 북반구간의[1], 그리고 각각의 사회 내의 불평등은 다시 증가하기 시작하였다. 신자유주의적 헤게모니 아래서 사회복지정책의 롤백현상이 발생하였다. 사회적 안전망은 구멍이 뚫리기 시작했다. 남반구에서의 빈곤과 고통은 거의 무차별적으로 증가하였다. 자유화, 탈규제화, 그리고 사유화(privatization)는 복지국가를 해체하는 무기가 되었다. 불안과 미래에 대한 근심이 산업국가 내로 다시 회귀하였다. 광범위한 대중의 삶의 질은 저하되었다. 공공서비스의 지속적인 철회와 제거는 일련의 이러한 과정의 핵심기능을 담당하였다.

이와 같은 발전과정은 "근대화"의 이데올로기로 포장되었지만, 실질적으로는 의료, 연금, 교육 그리고 여타 "개혁과제"의 미명아래 19세기 "맨체스터 자본주의"[2]로의 회귀를 의미한다. 신자유주의적 세계화의 "터보자본주의"(Turbo Capitalism)[3]는 문명의 후퇴로 입증되기에 충분하였다. 이는 신자유주의적 반혁명의 결과에 다름 아니었다.

이데올로기적 설파와는 달리 이와 같은 사회발전의 퇴보는 자연적이거나 대안이 없는 과정이 결코 아니다. 물론 공공서비스에는 의심의 여지가 없이 다양한 개혁요구가 존재한다. 사회정의와 민주적 개혁을 위한 수많은 대안들이 제시되고 있다. 그러나 이러한 대안들에 현실성을

---

1) 이글에서 남반구와 북반구는 지형학적 의미에서라기보다는 경제적 범주에 따라 구분한다. 즉, 남반구는 지구상의 가난한 국가들을, 북반구는 부유한 산업국가들을 지칭한다.

2) 노동의 일방적 착취에만 의존하여 잉여가치를 생산하였던 19세기 굴뚝공장 중심의 천민 자본주의 형태를 지칭한다.

3) 냉전 종식 이후 아무런 장애물 없이 더욱 강화된 기세로 달려가는 자본주의를 묘사하는 개념으로 미국의 경제학자 에드워드 러드윅(Edward Ludwig)에 의해서 고안되었다.

부여하기 위해서는 사회의 세력관계가 정치, 경제, 그리고 미디어 영역에서 신자유주의 권력블록을 수세로 몰아 부칠 만큼 변화해야만 한다.

다행히 이를 위한 전제조건은 부분적으로 개선되고 있다. 기실 신자유주의는 위기 상황에 놓여있다. 1929년 대공황 이후 가장 장기적인 주가하락은 증시에서 투기 붐의 폭락과 신경제의 붕괴로 이어지고 있다. 현실적으로 균형을 이루어야할 국・내외의 경제 대차대조표의 부실은 이러한 시스템이 얼마나 허약한지를 보여준다.

오늘날 신자유주의적 사회개혁에 거리를 두는 사람들이 점차 늘어가고 있으며, 세계화에 비판적인 일련의 사회운동 또한 확산되고 있다. 이들은 노동조합, NGO, 사회단체, 비판적 지식인과 학자들이다.

우리는 이 연구를 통해 WTO 내에서 철저하게 비민주주의적인 방식으로 관철된 서비스 협상의 결과를 분석하고, 나아가 그 것이 지닌 사회분열적 잠재력을 폭로함으로써 새로운 대안운동을 모색하고자 한다.

1. 사적영역으로의 회귀: 자유화와 사유화 – 필연적 차별화

흔히 사유화와 자유화의 근거로서 고갈된 국가재정을 거론한다. 발전된 산업국가에서 이윤 및 자산증식에 유리한 조세경감은 세수의 고갈로 이어졌다. 신자유주의적 공리에 따라 의도적으로 유도된 공적 예산의 빈곤은 정리해고와 비용 삭감으로 귀결되었다. 한편, 남반구의 대다수 국가에서는 외채가 중요한 추가 요인으로 작동한다. 공적인 지원과 국제 금융기구의 신용은 예나 지금이나 자유화와 사유화라는 전제조건에 굳건하게 결합되어 있다.

이러한 변화는 결과적으로 국가활동의 약화와 민간경제로의 개방을 가속화하였다. 민간경제는 보다 나은 의료서비스를 위해 추가보험에 가입 능력이 있거나, 직업성공을 위한 추가교육에의 지불 능력이 있는 고객을 유혹하였다. 지불 능력이 있는 고객의 이동은 추가적으로 공공서비스의 재정조달 기초를 악화시켰다. 사적인 공급자와의 경쟁에서 공공서비스의 공급은 언제나 열악한 것으로 재단되었고, 그 때문에 줄어든 정부지원은 공공 서비스의 질을 지속적으로 약화시켰다. 장기적으로는 경제적 여유가 있는 사람들에게 높은 수준의 서비스가 제공되고, 그렇지 못한 잔여 계층에게는 껍데기뿐인 서비스가 제공되는 이층시스템이 형성되고 있는 것이다. 미래에 대한 개인의 자기충족적인 복지유형이 확산됨에 따라, 사적인 서비스공급이 실제로 모든 면에서 더 나을 것이라는 견해가 확산되었다. 우리는 그러한 이층시스템의 논리를 미국의 교육제도나 칠레의 의료제도에서 목격할 수 있다.

사적 영역으로의 회귀는 국가영역에만 한정되지 않는다. 북미와 서유

럽의 경우, 재정적자에 허덕이는 지방자치단체에 사적인 영역은 현저한 재정삭감을 약속하고, 지방자치단체는 물, 에너지, 쓰레기 그리고 교통에 대한 자신들의 책임을 포기하기에 이르렀다. 이들은 수지타산이 맞는 알짜배기 사업에만 관심을 가질 뿐이다. 따라서 이들에게는 적자를 보는 쓰레기 처리장보다는 건실한 은행이 반겨졌다. 게다가 투자는 일반적으로 이윤을 보장하는 모든 도시지역이나 지방으로 흘러들어갔다. 남미 중심도시의 빈민지역에는 전기 공급마저 중단되는 사태가 빈번하게 발생하였다.

정치적으로 강제된 사유화 압력은 이데올로기적 관념투쟁에 의해서 지원되었다. 공공서비스 일반이 불신을 받게 된 반면, 공공서비스의 상업화는 소비자의 추가적 이익으로 광고되기 시작했다. 대기업, 민간경제연구소 등의 "싱크탱크"(Think Tank), 시장친화적인 미디어, 그리고 결정적으로는 신자유주의적 정당 및 정부라는 강력한 연합이 이러한 이데올로기 형성과정에 적극적으로 참여하고 있다. 여기에는 대중뿐만 아니라 기업 자체도 공공서비스의 수혜자라는 사실이 망각된다. 도로, 전기 공급, 배수관, 교육 및 의료제도의 사유화는 경제계에 의해 요청되고 있다. 한편 대기업은 조세 탈출을 통해서 공공 인프라로의 재정조달 부담을 피할 수 있었다. 현재 한창 수익을 내고 있는 대기업 내지 초국적 기업은 자국에 기업세를 거의 내지 않고 있는 상황이다.[4)]

---

4) 2003년 OECD가 발표한 2002년 세입통계 보고서에 따르면 전체 27개 회원국 중 16개국의 조세부담이 2년째 감소하고 있다. 이 보고서에 따르면 특히 유럽연합(EU)국가들의 세수 감소가 두드러진 것으로 나타났다. EU 회원국의 2002년 국내총생산(GDP) 대비 조세수입 규모는 전년 대비 0.5% 감소한 40.5%를 기록하였다. 또 캐나다, 오스트리아, 헝가리, 영국, 아일랜드, 그리스, 터키 등의 조세부담률이 1% 이상 감소, 세수 감소폭이 가장 큰 나라로 밝혀졌다. 특히 캐나다의 경우, 세수가 전년대비 무려 1.6%나 하

신자유주의적 반혁명의 요체는 다양한 영역에서 관철된 자유화의 불회귀성에 있다. 이러한 과정을 추동하는 국제적 규칙은 WTO 내의 서비스 협정 즉, "서비스 무역에 대한 일반협정"(GATS: General Agreement on Trade in Services: 이하 GATS)에서 정점에 도달하였다.

그렇다면 신자유주의적 세계화의 물결 속에서 자유화와 사유화를 어떻게 이해할 수 있을까?

- 자유화(Liberalization): 지금까지 경쟁적 서비스 제공자에게 접근이 불가능했던 영역의 개방을 의미한다. 불과 수 년 전까지만 해도 대다수의 국가에서 국영기업은 텔레콤, 에너지공급, 철도 등의 영역에서 독점적인 지위를 누려왔다. 1980년대에 시작된 자유화 물결은 이렇게 굳건하게 보호된 영역을 무너뜨리고, 사경쟁의 침투를 가능하게 하였다. 남반구 국가들에게 있어서 가장 중요한 지렛대 역할은 국제금융기구의 구조조정 프로그램이었다. 유럽과 북미에서는 통합시장의 추구가 유사한 기능을 수행하고 있다.
- 사유화(Privatization): 공기업 내지 사적 공급자에게 공적인 과제를 위탁하는 것을 의미한다. 사유화는 전체 기업의 완전한 매각에서부터 개별기능의 배제 즉, 분사(Outsourcing)에 이르기까지 매우 상이한 형태를 취할 수 있다. 지금까지 일련의 사유화가 진행되고 있다. 예컨대, 공공서비스에 사적 투자자들의 참여는 소유권 배분, 사업의 위험 그리고 국가와 투자자들 간의 통제 등에 대한 다양한

락한 33.5%를 기록, OECD 회원국 가운데 세수 감소폭이 가장 가파른 것으로 나타났다. OECD 15개 회원국의 경우 같은 기간 개인 소득세가, 12개 회원국은 기업세가 각각 큰 폭으로 줄어들면서 조세부담률을 낮추는 가장 큰 요인으로 작용했다고 밝혔다(출처: 파이낸셜 뉴스 2003.10.26.자에서 재인용).

가능성의 여지를 열어놓았다. 사유화는 갑작스레 발생한다기보다는 오히려 다양한 영역에서 은밀하게 진행되었다. 그러나 이러한 부분적인 사유화는 때때로 예상치 못한 동력을 확대시킨다.

중요한 점은 자유화와 사유화 사이의 연관관계를 강조하는 것인데, 이는 그러한 관계가 빈번하게 정부대표자들에 의해서 부인되기 때문이다. 자유화는 공기업뿐만이 아니라 사기업의 구조적 조건을 변화시켰다. 예컨대, 한 국가의 공영방송은 국내・외의 민영방송으로부터 경쟁관계에 놓이게 되었으며, 마찬가지로 한 국가의 사보험은 해외의 경쟁자로부터 압력에 놓이게 되었다. 공기업에 있어서 자유화는 강화된 사유화 압력의 형태로 작용한다. 관심을 보이고 있는 집단은 사유화라는 명백한 목적과 함께 시장 개방을 촉진하였다.

사적인 공급자와 관련하여 일종의 차별화는 매우 중요하다. 모든 사적인 것이 상업적 목적을 추구하는 것은 아니기 때문이다. 예컨대 국가의 위탁을 받아 이윤을 추구하지 않는 사회 및 노약자보호의 영역(소위 non-profit sector)에서 다양한 자발적 지원자들이 존재한다. 협동조합은 일종의 혼합 형태이다. 이들은 독자적인 법률형태가 있음에도 불구하고 사적인 공급자들이다. 주택 및 은행형태의 협동조합은 물론 시장에서 존재하지만(지불가능한 주택의 제공 혹은 이자가 유리한 신용공여), 특정한 공동이익의 목적을 추구한다. 현재의 사유화 물결에 대한 비판은 이처럼 공동이익을 추구하는 조직형태에 있는 것이 아니라, 공공서비스의 상업화에 있다.

이 모든 것이 공공영역에 대한 심대한 변화의 요구가 존재하지 않는다는 것을 의미하지는 않는다. 확실히 대다수의 나라에서 교육 및 의료시스템은 개선될 필요가 있다. 공공서비스 분야에서 민주적 개혁은 지

속적으로 필요하다. 그러나 공공서비스의 상업화가 유일한 대안이라는 주장은 철저하게 이데올로기적 속성을 지닌다. 20년 이상 전 세계에서 신자유주의적 사유화정책이 관철된 경험상 결코 그러한 방식으로 현재의 서비스 공급부족을 해결할 수 없으며, 전체 사회구성원에게 혜택을 보장해 줄 수 없다는 사실이 증명되었다. 그 정반대로, 공공서비스의 상업화는 대부분 다수의 패배자들과 소수의 승리자만을 생산해냈다. 단, 서비스 영역에서 모든 자유화, 탈규제 혹은 사유화 그 자체를 모두 거부해야한다는 의미는 아니다. 예컨대 경쟁력이 강한 개발도상국가들에서 시장이 개방되거나, 자유화나 사유화가 사회 및 생태적 규제에 결합되면 긍정적인 효과가 발생할 수도 있다.

2. GATS협약의 조망

1995년 이후 법적으로 유효한 GATS협약의 최종목적은 전체 서비스 시장의 점진적 자유화이다. 이러한 목적을 달성하기 위해 정기적이고 지속적인 협상 라운드의 개최가 합의되었다. 항구적 과정으로서의 자유화는 GATS체제로 구축된 동력이다. 현재의 GATS라운드는 2000년에 시작해서 2005년 5월 - 신 세계무역라운드의 종료시점 - 에 완료될 계획이다. 비록 WTO와 각국의 경제부처가 빈번하게 부인하고는 있지만 기본적으로 GATS로부터 자유로운 서비스 영역은 없다. 이미 GATS 분류 등급에는 160개 분야가 포함되어 있으며, 그 안에는 우편, 통신, 은행 및 보험, 의료 및 사회복지 서비스, 관광 및 운송, 무역, 건설, 오수처리 및 폐기물 처리, 교육 그리고 문화 영역 등이 포함되어 있다. 이 모든 영역은 시장접근 그리고 국내・외 및 공적・사적 서비스 제공자들의 동등한 대우라는 WTO 원칙을 준수해야만 한다. 나아가 GATS 협약은 단순한 무역협정이 아니라, 그 본질상 투자보호협약이다. 투자방식을 규정하는 GATS협약 제1조는 서비스 활동 공급의 네 가지 상이한 방법(modes)을 제시한다: 첫째, 국경간 공급(Cross-border Supply), 둘째, 해외소비(Consumption abroad), 셋째, 상업적 주재(Commercial Presence), 넷째, 자연인의 주재(Presence of natural person).

협상의 지속적 목적은 국내의 규제에 대해 구속력이 있는 총괄적인 가이드라인을 세우려는 것이다. GATS협약의 제6조는 전반적인 서비스 시장과 관련된 국가의 법률과 규제에 대한 구속적인 규율의 발전을 기술하고 있다. 이러한 규율은 국가적 차원에서뿐만 아니라 지역과 지

방단체의 차원에서 법률, 법규, 행정조처, 규범 그리고 기준을 포괄한다. 제네바에 설립된 "국내규제에 대한 연구그룹"은 현행 국가의 지원이 필요한 것인지, 또는 국가의 지원이 무역제한이 없는 조처에 의해서 대체될 수는 없는지를 판단하는 "경제적 수요심사"(Economic Need Test: ENT) 방식을 개발하고 있다.

GATS는 일종의 일방통행도로이다. 소위 양허안에 기초하여 한번 허용된 의무는 개발도상국가에서 지불이 불가능한 정도의 큰 대가를 치러야만 완화될 수 있다. 특별히 문제가 되는 것은 GATS의 투자규정이다. 왜냐하면 GATS협약은 환경, 노동, 소비자 보호 등과 관련된 국가의 책임을 WTO 분쟁조정기구에 소송을 제기할 수 있는 투자자권리의 침해로 규정하고 있기 때문이다. 만약 자국의 이익을 침해당한 WTO 회원국이 그러한 권리를 사용하면, 회원국가에 대해 무역제재를 취할 수 있다. 만약 분쟁에서 패배한 국가가 부가관세를 제기하는 WTO 회원국에 대해 높은 수출종속상태에 있을 경우, 그러한 제재조처 - 대부분 부과관세 - 는 대단히 민감할 수도 있다. 이처럼 GATS협약이 초래할 높은 위험에도 불구하고 실질적인 협상에서 지금까지 진행된 공공서비스의 자유화 및 사유화와 관련된 경험(서비스 질의 하락, 물가상승, 소득취약계층의 접근 어려움, 해고, 임금삭감, 불안정한 고용관계)은 심각하게 고려되지 않고 있다. 물론 WTO는 GATS의 영향을 검토할 의무가 있음에도 불구하고 지금까지 그러한 의무를 이행하지 않고 있다. 더욱이 협상을 추진하는 각국의 정부는 서비스 활동 자유화가 초래할 결과의 평가에 대한 의무를 무시하고 있는 상황이다.

더 어려운 상황은 협상과정이 극도로 불투명한 상태에서 진행된다는 점이다. 관심을 보이는 시민들에게 중요한 정보는 완전히 차단되어 있

으며, 국회의원들조차 해당 부서로부터의 빈약한 정보만 제공받고 있는 실정이다. 삶에 필수적인 서비스의 제공이라는 민감한 문제에서 공적인 논쟁이나 민주적 의사결정은 의도적으로 훼손되었다. 따라서 협상과정의 투명성에 대한 문제, 그리고 공공 서비스 제공방식의 민주화는 현재 비민주적인 은밀한 외교형태에 반대하는 세계적 저항에 결합한 모든 집단의 핵심적 요구사항이다.

<표 1> WTO 최고위원회의 구성

각료회의			
소위원회	일반이사회	분쟁조정기구	
다자간협정			
GATT	GATS	TRIPS	기타협약
관세 및 무역에 관한 일반협정	서비스무역에 관한 일반협정	무역관련 지적재산권협정	-농업 -섬유 -보조금

<참고 1> WTO - 세계화의 암울한 명성

1993년 말, 8년간의 끈질긴 협상 끝에 마지막 세계무역라운드(소위 "우루과이 라운드")가 종결되었다. 가장 중요한 결과는 세계무역조직(WTO) 건설을 위한 결정이었다. 1995년 1월 1일 WTO는 제네바에서 업무를 개시하였으며, 오늘날 145개 국가가 소속되어있다. 우루과이 라운드와 함께 세계무역시스템은 거대하게 확장되었다. 이미 1948년 이후 GATT(General Agreement on Tariffs and Trade: 관세와 무역에 대한 일반 협정)에서 규정된 상품과 함께 WTO에는 더 많은 새로운 영역이 포함되었다. 특히,

- GATS에서 규정된 서비스 활동 무역
- 특허권보호를 국제적으로 관철시키는 지적소유권(TRIPS - Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights - 협약에 규정됨
- 강력한 분쟁해결양해(DSU - Dispute Settlement Understanding)

이러한 WTO의 핵심을 통해서 무역규정(GATT와의 차이)이 국제적으로 관철된다. 이러저러한 WTO 회원국의 요청에 대해 비공식적으로 열리는 분쟁조

정기구가 무역갈등에 대해 결정을 내린다. 패소한 국가는 상대국가에 의해서 무역제재(예컨대, 부가관세)가 부과될 수 있다.

WTO 최고의 위원회는 2년마다 열리는 각료회의다. 그 사이에는 일반회의가 열린다. 그 외에 다양하고, 분야별로 특수한 소위(상품무역, 서비스 활동, 지적 소유권 등)가 존재한다(표 1).

자유무역의 원칙

WTO의 목적은 자유무역의 세계적 관철이다. 회원국은 계약상으로 관세를 철폐하거나 다양한 비관세장벽제한(수입물량부터 사회규범 및 환경규범). WTO가 유지되는 중요한 원칙은 다음과 같다.

- 최혜국대우(Most Favored Nation): 무역 파트너는 동등하게 대우받아야 한다. WTO 회원국에게 유지되는 무역혜택(예컨대 관세우대)은 당연히 여타 모든 회원국에게 허용되어야만 한다.
- 내국민대우(National Treatment): 국경을 넘어 해외생산물(상품 및 서비스)은 국내생산물과 동등하게 취급해야만 한다. 따라서 해외의 재화가 국내의 재화로 간주될 수 없는 어떠한 근거도 사라지게 되었다.

WTO 각료회의

- 1996 싱가포르
- 1998 제네바
- 1999 시애틀
- 2001 도하/카타르
- 2003 칸쿤/멕시코

시애틀 전투

프랑스 사회학자 애드가 모랭은 1999년 미국 시애틀에서 WTO 각료회의를 무산시킨 대중적 저항을 목격하고 “21세기는 시애틀에서 시작했다”며 흥분했다. 소위 ‘밀레니엄 라운드’라고 불린 새로운 자유화 라운드에 대한 합의가 실패로 돌아가자 다수의 비판가들은 이를 자유무역 로비에 대한 판정승으로 환호하였다. 오늘날 시애틀은 반세계화 운동의 탄생시간으로 상징화된다. 당시 저항이 지니는 커다란 의미는 WTO에 반대하여 거리에서의 투쟁을 조직화하였던 집단의 다양성이다. 조직이 지향하는 목표와 정치적 상이함에도 불구하고 전 세계의 노동조합, 환경・인권・소비자단체 등의 연대와 공동투쟁이 이루어졌다.

물론 다수의 남반구 정부(인도, 파키스탄, 말레이시아, 그리고 다수의 아프리카 국가들)가 WTO에 대립적 입장을 견지하였다. 이들 국가는 주요 산업

국가들에 의해 지배되는 매우 불투명한 협상 과정에 대해 경종을 울리는 일이었다. 좌절한 외교관들은 회의장 안으로 진입하기위해 기울였던 자신들의 헛된 노력을 토로했다. 그러한 독점적 협상 집단을 WTO 은어로 "그린 룸"(Green Room)이라고 한다. 그린 룸은 일반적으로 미국, EU, 일본 그리고 전략적으로 선택된 몇몇 개발도상국가 등과 같은 강력한 무역 국가들만으로 구성되어 있다. 중요한 협상집단으로부터 배제된 사실에 분노하여 "아프리카국가기구"(Organization of African States: OAS)와 몇몇 남미국가들은 WTO 내에 통용되는 합의원칙에 근거하여 WTO 각료회의를 무산시키겠다고 위협하기에 이르렀다. 각료회의가 실질적으로는 주요 경제블록 간의 이해 대립으로 인하여 실패로 돌아갔음에도 불구하고, 비판가들은 이를 "개발도상국가들의 혁명"(Martin Knor)으로까지 평가하였다.

9.11 이후의 패배: 도하와 뉴 무역라운드

2001년 12월 카타르의 수도인 도하에서 개최된 WTO 각료회의에 즈음하여 EU 무역집행위원 래미는 시애틀의 환상은 깨졌다고 선언하였다. 그는 자신감에 충만하여 다음과 같이 선언하였다.

"시애틀에서 열차는 거의 탈선 상태였다. 그러나 이제 WTO는 다시 선로에 복귀하였다."

실제로 EU는 미국의 예상치 못한 지원에 힘입어 새롭고 포괄적인 무역 라운드를 관철시킬 수 있었다. 뉴 무역라운드(소위 "DDA 도하개발 어젠다")는 2002년에 시작하여 - 낙관적인 견해를 따르면 - 단 3년 내에 종료해야만 한다. 협상내용은 농업과 서비스부문 외에도 투자보호, 경쟁정책, 그리고 공공기관과 같은 대단히 논쟁적인 주제들을 포함하고 있었다. 인도를 포함한 일련의 국가들은 투자협상의 채택에 대해 마지막까지 반대하였다. 이들은 1998년의 "다자간투자협상"(Multilateral Agreement on Investment: MAI)의 재판을 염려하였다. 이러한 민감한 영역에 대한 협상은 2003년 멕시코의 칸쿤에서도 지속되었다. 9.11테러가 카타르에서의 협상결과에 영향을 미쳤음은 두 말할 나위가 없다. 뉴욕에서의 테러와 아프가니스탄전쟁 이후 자유무역의 옹호자들은 뉴 무역라운드에 더 적극적이 되었다. 이들은 뉴 무역라운드가 보호주의로의 재발을 방지하고, 세계경제를 붕괴로부터 방어해 줄 것으로 굳게 믿었다. 이러한 배경에서 미국 또한 뉴 무역라운드 출범에 대해 지금까지의 조심스러운 태도를 버리고 카타르에서는 매우 유연하게 대처하였다. 반대로 EU는 이미 시애틀 이전에 대단히 포괄적인 어젠다를 주장했다. 왜냐하면 EU는 거대한 농업보조금을 철폐하는 대신 그에 대한 보상을 바랐기 때문이다.

권력 정치: 개발도상국가에 대한 압력

도하에서도 개발도상국가들의 대표단에 대한 커다란 압력수단이 사용되었다. 미국 무역장관이었던 쥘릭은 9.11테러 이후에 행한 연설에서 세계화비판가들과 테러리스트들을 한통속으로 몰아 비난하면서[5], 현존하는 (경제적)북반구의 지배력에 추가적으로 위협적인 분위기를 만들어냈다. 남반구의 다수 외교관들은 도하에서 EU와 미국의 협박에 대해 불평하였다. 미국이 그에 대한 강압적 수단으로 개발원조지원의 삭제 그리고 반미국가에 대한 블랙리스트 목록작성을 사용하였던 반면에, EU 집행위원회의 관료들은 문제국가들에 대한 무역혜택의 중단조치로 압박하였다. 그러한 종류의 "경제적 포함외교"(economic gunboat diplomacy)를 미래에 어느 정도라도 약화시키기 위해 여타 구호기관들은 공정한 무역협상을 위한 행동규약을 요구하였다.

개발라운드 신화

별다른 내용을 담고는 있지 않지만 도하에서의 WTO 라운드는 공식 용어(DDA: Doha Development Agenda:DDA) 규정 상 일종의 "개발 어젠다"를 염두에 두고 있었다. 그러나 도하에서는 개발도상국가들에게 핵심적 영역에서 구속력이 있는 어떠한 약속도 주어지지 않았다. 더불어 유럽과 미국의 농업수출품에 대한 정부보조금 또한 철폐되지 않았다. 프랑스 정부의 성명서에 의하면 도하의 결정이 결코 프랑스의 농업정책을 위협하지 않는 것이라 하였다. 당연히 농업협정에서 소위 "개발 박스"(development box)에 속하는 일련의 작은 개발도상국가의 요구들이 무시되었다. 그러한 요구 중에는 보조금이 지원되는 북반구의 농산품으로 인하여 자신들의 시장이 침식되지 않도록 개발도상국들이 보호관세로 대응하는 것을 포함하고 있었다. 미국은 섬유수출을 위한 시장개방이라는 남반구의 요구에 대해 한 치의 양보도 거부하였다. 도하에서 결의된 지적재산권협약(TRIPS)과 의약품에 대한 개방 선언은 여전히 불만족스러웠다. 인도, 브라질 그리고 다수의 개발도상국가들은 긴급 상황 시에 의약품에 대한 특허권 보호를 보다 쉽게 중단시키기를 요구했다. 이는 해당 국가들로 하여금 강제적 특허권을 국내뿐만 아니라 해외의 저렴한 모방상품 생산자에게 허락하는 것이었다. 그러한 요구는 특히 고유한 제약회사를 소유하고 있지 않기에 저렴한 의약품을 해외로부터 수입해야만 하는 다수의 국가들에게 대단히 중요하다. 오늘날까지 이처럼 중요한 문제는 아직 해결되지 않고 있다. 도하에서의 불충분한 결정은 "개발 어젠다"에 대한 논의를 가속화하였다. 오히려 능력의 부족으로 인하여 이미 제네바에서 지속적으로 열리는 WTO 협상의 대부분에 참여하지 못하고, 자유화프로그램의 현저한 확대를 통해서 떨어져나갔다. 투자, 경쟁 그리고 공공기관과 같은 새로운 주제들은 결코 남반구의 관심사가 아니다.

5) Zoellick, Robert: "American Trade Leadership: What is at State", 2001년 9월 28일 국제경제연구소 연설문(http://www.wtowatch.org/News/index.dfm?ID=2879)

3. 서비스 무역의 의미

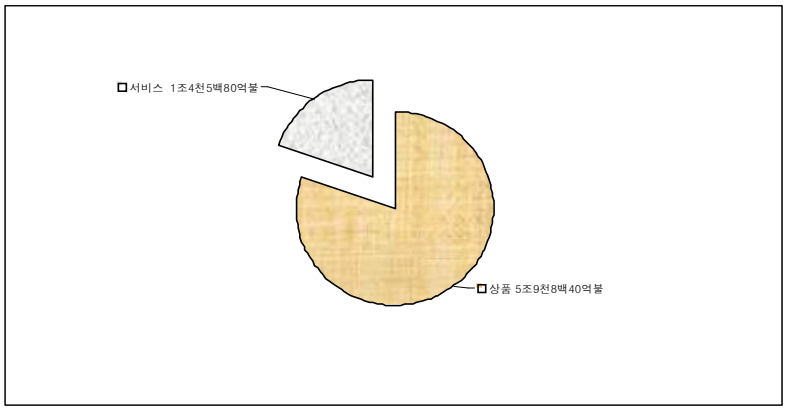
서비스 상품의 교환을 위한 무역장벽의 제거에 대한 높은 관심은 도대체 어디에서 유래하는 것인가? 이 문제에 대답하기 위해서는 몇 가지 중요한 자료를 살펴볼 필요가 있다.

국경을 넘어선 서비스 상품의 무역은 지난 십년동안 지속적으로 증가하였으며, 2001년에는 1조4천8백5십억 달러의 규모에 이르렀다(그림 1). 여전히 상품교역량은 5조9천4백8십억 달러로 서비스 무역량을 훨씬 상회한다(WTO, 2002). WTO 통계에 따르면 서비스 상품은 대략 전 세계 무역의 1/5정도를 차지한다. 물론 서비스 산업을 통계적으로 파악함에 있어서 여러모로 어려움이 존재한다. 해외지사를 통해서 공급된 서비스 활동은 서비스상품 수입국에서 제대로 포착되지 않는다. 그러나 이는 무시할 수 없는 수준이다. OECD에 따르면 미국기업의 해외지사가 판매한 서비스 상품은 국경을 넘어선 수출량의 세배 반이 넘는 규모였다(OECD, 2001). 마찬가지로 해외로 거래되지 않은 서비스 상품, 예컨대 상담활동이나 엔지니어 활동처럼 다양한 수출상품에 투여된 사전적 노동은 아직까지 통계적으로 파악되지 않는다.

그럼에도 불구하고 세계무역에서 서비스 활동의 몫은 점차 증가하는 소위 "제3섹터"의 경제적 그리고 고용정책적 의미와 비교해 볼 때 상대적으로 규모가 작은 것으로 간주된다. 서비스화의 경향 즉, 농업과 산업부문의 비중에 비해 서비스 산업화의 상승은 산업국가 내에서뿐만 아니라 수많은 개발도상국가에서도 반영된다. OECD 국가 내에서 서비스 활동은 현재 GDP의 60~70%에 이르고, 모든 노동자의 64%를 고용

하고 있다(OECD, 2000). 개발도상국가에서 서비스 업종 고용자의 몫은 평균 40%에 해당한다(Mashayekhi, 2000).

<그림 1> 상품과 서비스의 국제무역(2001)

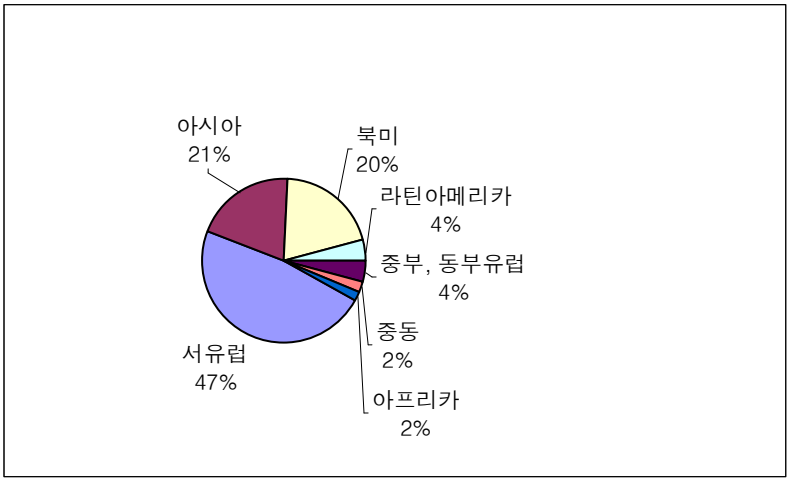


* 자료: WTO International Trade Statistics 2002.

서비스 부문의 높은 경제적, 고용정책적 의미와 서비스업의 상대적으로 적은 세계무역량 간의 격차에 근거하여, 자유무역의 옹호론자들은 지속적인 자유화가 경제성장, 복지개선, 그리고 일자리 창출로 이어질 것이라는 결론을 이끌어내고 있다. 최근 발간된 OECD보고서는 현존하는 무역장벽을 제거함으로써 세계는 연간 2천6백억 달러 상당의 복지비용을 거두어들일 수 있을 것으로 추정하고 있다. 농업부문에서의 자유화가 5백억 달러 그리고 제조업 부문에서의 자유화가 8백억 달러로 추정되는 반면, 서비스부문의 자유화는 1천3백억 달러의 이익이 예상되었다(OECD, 2002: 37). 더 나아가 OECD는 서비스 활동을 자유화했던 국가들에서 "고용 및 생산성 증가가 더 높았"음을(위의 책, 28) 제시하는 일련의 보고서를 제출하였다. 심지어 개발도상국가들은 서비

스 자유화로부터 상당한 이익을 보게 될 것으로 추정되었다.

<그림 2> 지역별 국제서비스 수출현황(2001)



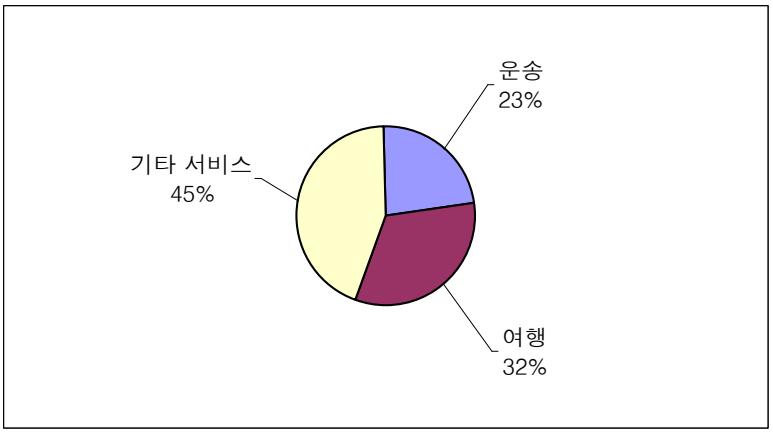
* 주: 서유럽은 EU무역거래 포함 수치임.
자료: WTO International Trade Statistics 2002.

그러나 보다 엄밀하게 관찰해 보면 서비스 무역에서조차 (경제적)북반구의 무제한적 지배가 확인된다. <그림 2>는 여전히 서비스 수출의 3/4이 산업국가에 집중되고 있음을 보여주고 있다. 47%에 달하는 서유럽의 높은 비중은 유럽연합 내에서 이루어진 수출(예컨대 프랑스로의 독일 상품의 수출 혹은 독일로 프랑스 상품의 수출)이 포함된 것이다. EU 내부 무역은 2001년 현재 EU의 상품과 서비스 총 수출량의 62%에 달한다. 수출의 38%만이 EU 외부국가와 교류되었다(WTO, 2002). 개발도상국들은 서비스 수출의 1/4만을 점하였다. 서비스 수출량은 세계적으로 대단히 불균형하게 분포한다. 2000년에 48개 최빈국가(Least Developed Countries: LDC) 그룹은 전체 서비스 무역량의 0.4%도 채

되지 않으며, 총 가치는 겨우 5십8억 달러에 불과하다(WTO, 2002). 그나마 남반구의 16개 대표적 수출국가는 1999년에 세계 서비스 추출량의 16.29%를 차지하였다. 남반구의 중요한 10대 수출국가는 홍콩, 대한민국, 중국, 싱가포르, 터어키, 태국, 인도, 말레이시아, 멕시코 그리고 이스라엘이다(WTO, 2001).

지금까지 국제무역에 있어서 가장 중요한 서비스 영역은 해외여행과 운송부문이다(그림 3: WTO, 2002). 개별 국가별로 보면 미국(2천6백3십억 달러), 영국(1천8십만 달러), 프랑스와 독일(각각 8백억 달러) 등이 선도적 서비스 수출국에 속한다(표 2).

<그림 3> 주요 서비스 섹터



* 자료: WTO International Trade Statistics 2002.

OECD가 주장하듯 개발도상국가들이 실제로 서비스 자유화로부터 충분한 이익을 보게 될지 여부는 이들 국가의 서비스 영역이 지속적으로 무역적자를 내는 현재 상황에서 매우 불투명하다.

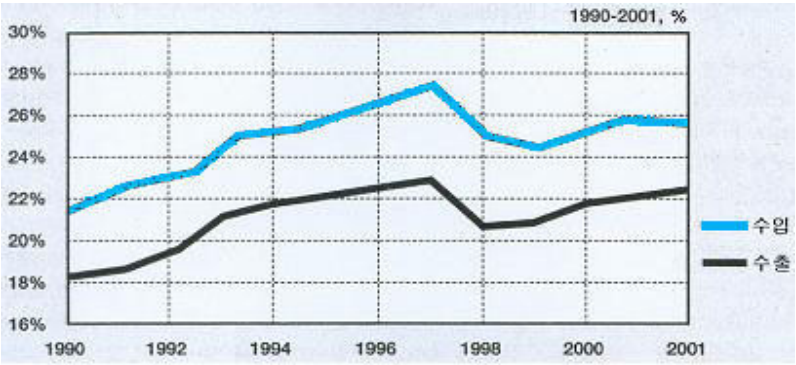
<표 2> 주요서비스 수출국가(2001년)

수출국	가치 (US 달러; 십억 단위)	비중(%)
미국	263.4	18.1
영국	108.4	7.4
프랑스	79.8	5.5
독일	79.7	5.5
일본	63.7	4.4
스페인	57.4	3.9
이탈리아	57.0	3.9
네덜란드	51.7	3.5
벨기에/룩셈부르크	42.6	2.9
홍콩/중국	42.4	2.9

* 자료: WTO International Trade Statistics 2002.

이들 국가에서 지난 10년 동안 국제적 서비스 수출에서의 몫은 증가하였지만, 수출보다 수입이 많아서 대부분 국가들이 명백한 적자를 기록하고 있다(그림 4). 남반구의 16개 주도적 수출국 중 단지 5개 국가만이 상업적 서비스 무역에서 부가가치를 창출하였다(WTO, 2001).

<그림 4> 서비스업에서 개발도상국의 비중



* 자료: WTO International Trade Statistics 2002.

위에서 언급한 자료들은 서비스 무역이 산업화된 국가들의 영역임을 입증해 준다. 산업화된 국가들은 서비스 영역에서의 지속적인 자유화로부터 충분히 이익을 볼 수 있다. 개개의 개발도상국가들이 관광과 같은 영역에서 수입을 확보한다 할지라도 이들이 전체 서비스 무역에서 자신들의 무역적자를 철폐하기란 거의 불가능하다. 반대로 북반구의 경쟁력 있는 기업들을 위한 전체 서비스 부문의 강제 개방은 오히려 무역적자를 확대시키게 될 것이다.

나아가 GATS 자유화는 이미 경제발전에 있어서 전략적 의미를 지니는 영역에서 발생하였다. 텔레커뮤니케이션, 에너지 공급, 운송기관 혹은 금융기관과 같은 인프라 활동을 통제하려는 사람들은 한 국가의 운명에 심대한 영향을 미칠 수 있다. GATS 협상이 성공하게 된다면, 초국적 기업이 다양한 경제의 인프라를 장악하는 일이 매우 용이하게 될 것이다.

그러나 이에 대한 질적인 평가는 서비스 무역의 확대에 기초한 복지의 확대라는 OECD와 여타 싱크탱크 기관의 장밋빛 청사진을 좌절시키기에 충분하다. GATS에 의해 위협되는 영역은 인간 삶의 포기할 수 없는 요소들을 포함한다. 따라서 현재 세계 다수의 국가에서 교육, 공공의료 시설, 위생시설, 사회보장 등은 공적인 통제에 놓여있다. 이는 삶의 본질적인 기본재(基本財)로서 간주되기 때문이며, 그러한 기본재의 사용은 주머니 사정에 종속될 수 없기 때문이다. 그러나 자유화 조치가 빈곤계층에 미치는 구체적 영향은 OECD나 민간연구소의 복지 분석에서는 전혀 고려되지 않고 있다. 예를 들어, 서유럽의 기업이 남반구의 주요 도시에 가스 혹은 수자원 공급망을 개설하면, 국민경제의 통계에서만 긍정적일 뿐 빈곤지역의 사람들에게는 아무런 혜택을 주지 않는다.

OECD나 민간 연구소들의 찬란한 시나리오의 배후에는 서비스 경제가 시장의 자유화로부터 기대하는 엄청난 이윤기회가 존재한다. 부유한 OECD 국가들에서만 연간 의료비 지출은 대략 3조 달러 그리고 교육비 지출은 국민총생산량의 6%정도를 점한다. 그러한 지출의 대다수는 여전히 공적인 손에 의해서 관리된다. 초국적 기업은 GATS로부터 가능한 한 그러한 지출의 상당부분을 자신의 것으로 만들기를 기대한다.

4. 포괄적 협약의 짧은 역사

4.1 행위자

무역정책의 대상으로서 서비스의 발견은 단지 초국적 기업의 로비활동의 결과만은 아니다. 이미 1970년대에 미국과 유럽의 정부주변에서는 텔레커뮤니케이션, 금융부문, 기업자문 혹은 회계감사와 같은 서비스 영역에서 점차적으로 국경을 넘어선 무역이 존재한다는 인식이 확산되었다. 서비스의 고전적 정의(예컨대 생산과 소비의 동시성과 직접성)와는 달리 오늘날 서비스 활동의 상품적 성격은 보다 더 강력하게 의식되기 시작했다. 이러한 인식의 변화에 따르면 서비스 활동은 생산적이고, 측정가능하고, 분리될 수 있으며, 저장가능하며, 국경을 넘나드는 것이다. 결국 서비스 활동은 비관세장벽에 해당하는 응집력 있는 수준의 활동을 포함하였다(Gill, 2002). 그러한 장벽을 제거하기 위해서 우루과이 라운드의 틀 안에서 국제무역질서로 통합되어야만 하는 국제적 서비스 계약을 위한 일종의 연합전선이 구축되었다. 그러한 연합은 미국, 유럽, 일본의 정부 대표단, 학계와 국제기구(예컨대 GATT 사무국, OECD, UNCTAD)의 무역 전문가들 그리고 서비스 산업의 일부로 구성되었다.

미국 무역대표부는 GATS 연합의 연구 및 로비활동을 조율하는 매우 중요한 기능을 수행하였다. GATS 연합의 구성원들은 추후에 만들어질 협약문의 초안을 작성하고, 제도화와 국경을 넘어선 서비스 무역에 대한 이념을 사회적으로 정당화하는 강제전략을 개발하였다. 이미 1982

년에 강력한 미국 서비스 산업단체는 “서비스산업연맹”(Coalition of Service Industries: CSI)을 출범시켰다. 금융부문이 이러한 움직임을 주도하였다. 핵심 구성원은 AIG(American International Group), 시티콥(Citicorp), 아메리칸 익스프레스(American Express)였다. 아메리칸 익스프레스는 CSI의 초대 의장으로 해리 프리만(Harry Freeman)을 내세웠다. 이러한 서비스 산업단체는 집중적인 로비 캠페인을 조직화하고, 국회의원과의 긴밀한 접촉을 유지하며, 청문회를 주도하고, 워크숍과 각종 회의를 조직하며, 비슷한 경향의 학자들을 지원하였다. 이와 관련, 해리 프리만은 다음과 같이 기술하였다.

“우루과이 라운드 막판에 우리는 쉬지 않고 로비를 했다. 우리는 대략 미국의 민간경제로부터 400명의 사람들을 동원하였다. 아마도 캐나다에서 4명 정도가 있었으며, 여타 다른 어떤 나라에서도 민간경제로부터 로비를 하러 온 사람은 없었다. 미국 정부 내에서 민간경제의 로비활동은 세계의 어떤 다른 정부의 로비활동과 현격한 차이를 보였다”(Wesselius, 2002에서 재인용).

4.2 미국식 자유주의 대 유럽식 자유주의

실제로 GATS협약은 대부분 미국산업의 이해를 담고 있다. 유럽인들의 영향 때문에 몇 가지 항목에서 수정이 이루어지기는 하였지만, 유럽 또한 원칙적으로는 협약의 본래적 의도에 동의하였다. GATS에 대한 저항은 단지 개발도상국가들에 의해서만 행해졌다. 정치학자 스테판 길은 GATS협약 안에서 이루어진 타협을 앵글로 색슨형 “순수” 자유주의(pure liberalism)와 온건한 유럽형 “보상적” 자유주의(compensatory

liberalism)간의 타협으로 기술한다(Gill, 2002). 무역자유화 의무의 채택에 있어서 일정정도의 유연성이 적용되었는데, 그러한 점에서 GATS는 실제로 여타 WTO 협약과 구별된다.

대서양 건너편에서 우루과이 라운드에 개입한 중요한 로비조직으로는 "유럽고용주단체"(Union of industrial and Employers Confederation of Euorope: UNICE)와 1983년에 설립되어 상당한 영향력을 지니고 있는 "유럽기업가원탁회의"(European Round Table of Industrialists: ERT)가 있다. 1980년대에 다수의 유럽 대기업은 본국시장을 활성화하고, 경우에 따라서는 외부로부터의 시장 사수를 목표로 하면서 유럽시장에 집중하였다. 1990년대에는 "보호무역주의를 지향하는 유럽주의"(protectional Europeonism)와 "신자유주의적 세계주의"(neoliberal Globalism)(Apeldoorn, 2000) 간의 논쟁이 45개 유럽 초국적 기업 회장단으로 구성된 엘리트 클럽인 ERT 내에서 전개되었다. 우루과이 라운드의 종결은 결정적인 전환점이 되었다. 그 결과, ERT 내에서 "유럽 보호무역주의자들의 최종적인 패배"가 명백해졌다(위의 책, 207). 당시 GATT의 이사였던 피터 서덜랜드[6]에 의하면 "ERT가 우루과이 라운드에 매우 적극적이었으며, 협상 체결에 도움을 주었다"고 한다.

4.3 로비스트들 - 뉴라운드로의 전진

GATS협약에 대한 새로운 협상은 서비스 산업을 재차 어젠다로 상정

6) 서덜랜드은 그러한 사정을 너무나 잘 알고 있었던 인물이다. 왜냐하면 본인 스스로가 ERT의 회원이었으며, BP와 골드맨삭스 유럽지사의 이사였으며, 유럽집행위원회에 속해 있었다.

하기에 이르렀다. 협상 대표자들은 여전히 수없이 많은 무역장벽이 존재하며, 지금까지 채택한 의무가 불충분하며, 따라서 개선되어야만 함을 주장하였다. 미국보다 뒤늦게 뛰어든 유럽의 대표 주자격인 "독일산업연맹"(Bundesverband der Deutschen Industrie: BDI)의 입장은 이를 노골적으로 보여준다.

"현행 GATS 협상의 전망과 함께 BDI는 WTO에 모든 상업적 서비스 영역에서 근본적인 자유화를 요구한다. 국경을 넘어선 서비스 무역, 서비스 활동 생산자의 일시적인 이동, 상업적 주재를 통한 투자실현, 그리고 해외에서 독일 기업의 자회사의 활동을 제한하는 무역장벽은 철폐되어야만 한다"(BDI, 2001).

국민경제의 활성화를 위해서 산업국가의 개별 정부들 또한 관심 영역에 있어서 차이가 있었을 뿐 기본적인 방향에서는 적극적인 태도를 보였다. 북미와 유럽의 산업단체들은 개별국가 정부를 통해서 WTO 협상에 영향을 행사하였을 뿐만 아니라 NAFTA와 EU의 집행위원회에도 강력한 로비를 행사하였다. 미국보다 뒤늦게 GATS 협상에 뛰어든 유럽의 경제단체는 1999년에 전적으로 GATS 협상만을 겨냥한 "유럽서비스포럼"(European Service Forum: ESF)이라는 단체를 설립하였다. 이러한 단체는 업계 스스로가 아니라 당시 EU 무역 집행위원이었던 레온 브리턴(Leon Brittan)에 의해서 주도되었다. 그는 영국 버클리 은행의 회장이었던 앤드류 벅스톤에게 유럽 서비스산업의 네트워크를 조직화할 것을 위임하였다. 벅스톤은 다음과 같이 회고한다.

"1998년 유럽 집행위원회의 부의장이었던 레온 브리턴 경은 내게 유럽 서비스 산업의 경영자들을 결집시켜 그 단체의 의장을 맡아주기를 요청하였다. 이 단체는 집행위원회와 다양한 서비스 기업 간의 매개 고

리로 기능해야만 했는데, 왜냐하면 WTO 협상의 지평이 더 포괄적인 서비스 영역까지 확장되었기 때문이다(Wesselius, 2002에서 재인용)."

47개의 유럽 대기업들과 광범위한 서비스경제 영역으로부터 35개의 유럽 상급경제단체가 ESF에 소속되었다(참고 3). 자체 통계에 의하면 ESF 회원기업은 200개 국가에 걸쳐(타 대륙에 있는 자회사 포함) 3백 5십만 명을 고용하고 있다. ESF에 가입한 상급경제단체들은 600명의 국가별 로비조직들을 대변한다(ESF, 2000).

CSI가 GATS 협상전략과 관련하여 미국정부에 영향력을 행사하려는 반면, 일본에서는 "일본서비스네트워크"(Japan Services Network)가 그러한 과제를 떠맡았다. 뉴 협상라운드에서 눈에 띄는 점은 미국과 유럽의 산업 대표자들의 이해가 점차 일치해간다는 점이다. 그 핵심요구는 다음과 같다.

- 모든 서비스 영역에서 확장된 자유화 의무
- 타국에서 완전한 상업적 주재의 자유
- 국가 규제에 있어서 경쟁을 촉진하는 원칙의 개발 즉, 국가의 지원이 가능하면 무역에 장애를 주지 말아야 함을 의미
- 핵심인사의 무제한적 이동
- 전 세계의 기업이 공공사업의 입찰에 참여할 수 있도록 해외인력들에 대한 국가 행정 기관의 공개
- 공적인 기관(학교, 병원 등)뿐만이 아니라 사적인 제공자의 비용손실제공까지 포함하 는 국가보조금지원의 투명성(CSI, 2000; ESF, 1999; UNICE, 2000)

세 개의 거대 무역블록(미국, EU 그리고 일본)에서 로비단체들이 활동하고, 서로 기본 입장들을 은밀하게 조율하고 있기 때문에, 이 단체들

은 GATS 협상에 심대한 영향력을 행사하고 있다. 경제로비스트들을 동원할 수 있는 무제한적인 재정수단에 비추어 볼 때 산업의 이해에 대한 대항세력을 창출하는 일은 매우 어렵다. 그러한 점에서 경제 로비스트들과 해방적 시민운동 간의 구조적 권력균형은 이러한 협상영역에 존재한다.

<참고 2> 미국과 유럽의 로비단체

미국의 서비스산업연맹(Coalition of Service Industries : CSI)

기업 회원

ACCENTURE (www.accenture.com)

ACE-INA (www.ace-ina.com)

AFLAC (www.aflac.com)

AMERICAN BANKERS ASSOCIATION (www.aba.com>

AMERICAN COUNCIL OF LIFE INSURERS (http://www.acli.com)

AMERICAN EXPRESS COMPANY (www.americanexpress.com)

AMERICAN INSURANCE ASSOCIATION (www.aiadc.org)

AMERICAN INSTITUTE OF CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS (www.aicpa.org)

AMERICAN INTERNATIONAL GROUP, INC (www.aig.com)

APL LOGISTICS AMERICAS (www.apllogistics.com)

AT&T (www.att.com)

BANK ONE (www.bankone.com)

THE CHUBB CORPORATION (www.chubb.com)

CITIGROUP (www.citicorp.com)

CLEARY, GOTTLIEB, STEEN & HAMILTON (www.cgsh.com)

C&M INTERNATIONAL (www.crowell.com/content/Expertise/CMInternational/ Overview13 /CMInternationalOverview.htm)

COMPTIA (www.comptia.org)

COUNCIL OF INSURANCE AGENTS AND BROKERS (www.ciab.com)

DELOITTE & TOUCHE(www.deloitte.com)

DISCOVERY COMMUNICATIONS, INC. (corporate.discovery.com)

EDS (www.eds.com)

FEDEX (www.fedex.com)

FLEET CAPITAL CORPORATION (www.fleetcapitalleasing.com)

FLUOR CORPORATION (www.fluorcorporation.com/index.asp)

GENERAL ELECTRIC (www.ge.com)

HALLIBURTON (www.halliburton.com)

HOUSEHOLD INTERNATIONAL (www.household.com)

INVESTMENT COMPANY INSTITUTE (www.ici.org)

MAERSK SEALAND (www.maersksealand.com)

MCI (www.mci.com/index.jsp)

MASTERCARD INTERNATIONAL (www.mastercard.com)

METLIFE, INC (www.metlife.com

MICROSOFT (www.microsoft.com)

NEW YORK LIFE INTERNATIONAL (www.newyorklife.com)

NORLEASE, INC. (http://www.lutonjets.biz/)

NORTHWESTERN MUTUAL (www.nmfn.com)

ORACLE (www.oracle.com)

PILLSBURY WINTHROP LLP (www.pillsburywinthrop.com)

PRINCIPAL FINANCIAL GROUP (www.principal.com)

SPRINT (www.sprint.com)

STATE STREET BANK AND TRUST COMPANY (www.statestreet.com)

TIME WARNER (www.aoltimewarner.com)

UNITED PARCEL SERVICE (www.ups.com)

VERISIGN (www.nsol.com)

VISA INTERNATIONAL (www.visa.com)

WHITE & CASE (www.whitecase.com)

계열회사 회원(Affiliate Members)

AIR COURIER CONFERENCE OF AMERICA (www.aircour.org)

AMERICAN BAR ASSOCIATION(www.abanet.org)

AMERICAN CONSULTING ENGINEERS COUNCIL (www.acec.org)

AMERICAN INSTITUTE OF ARCHITECTS (www.aia.org)

AMERICAN HOTEL & MOTEL ASSOCIATION (www.ahma.com)

BANKERS' ASSOCIATION FOR FINANCE & TRADE (www.baft.org)

GLOBAL INFORMATION INFRASTRUCTURE COMMISSION (www.giic.org)

INTERNATIONAL ASSOCIATION OF DRILLING CONTRACTORS (www.iadc.org)

MOTION PICTURE ASSOCIATION OF AMERICA (www.mpaa.org)

NATIONAL COMMITTEE ON INTERNATIONAL TRADE IN EDUCATION (www.tradeineducat ion.org)

PHILADELPHIA INTERNATIONAL MEDICINE (www.philadelphiamedicine.com)

PRIVACY AND AMERICAN BUSINESS (www.pandab.org)

WILMER, CUTLER & PICKERING (www.wilmer.com)

유럽 서비스 포럼(European Service Forum: ESF)

부문별 회원기업

보험 (6)

Allianz Aktiengesellschaft (www.allianz.de)

AXA Group (www.axa.com)

CGNU (SGU+Norwich Union) (www.cgnu-group.com)

UNIQA Versicherungen AG (www.uniqa.at)

Comité Européen des Assurances - CEA (www.cea.assur.org)

Bureau International des Producteure d'Assurances & de Réassurances - BIPAR (www.bipar.org)

금융 서비스 (8)

Barclays PLC (www.barclays.com)

Commerzbank AG (www.commerzbank.com)

National Bank of Greece (www.ethniki.gr)

Fédération Bancaire de l'Union européen - FBE (www.fbe.be)

European Savings Banks Group - ESBG (www.savings-bank.com)

European Association of Cooperative Banks - EACB (www.gebc.org)

European Federation of Investment Funds and Companies - FEFSI (www.fefsi.org)

International Financial Services, London - IFSL (www.ifsl.org.uk)

통신 (5)

British Telecommunications plc (www.bt.com)

Telefónica (www.telefonica.es)

France Telecom (www.francetelecom.fr)

Deutsche Telekom AG (www.deutschetelekom.de)

European Public Telecommunication Networ Operators' Association - ETNO (www.etno.belbone.be)

우편 - 배달 서비스 (8)

Deutsche Post AG (www.deutschepost.de)

DHL Worldwide Network SA (www.dhl.com)

La Poste (www.laposte.fr)

Poste Italiane S.p.A (www.poste.it)

Sweden Post (www.posten.se)

TNT Post Group (www.tntpsot.com)

European Express Association - EEA (www.euroexpress.org)

PostEurop (www.posteurop.org)

항공 (3)

Cargolux (www.cargolux.com)

Association of European Airlines - AEA (www.aea.be)

International Airlines Carrier Association - Europe- IACA/ACE (www.iaca.be)

선박 (1)

European Community Shipowners' Association - ECSA (www.ecsa.be)

관광 (1)

Touristik Union International Gmbh/PREUSSAG - TUI (www.tui.com)

소매・유통 (5)

Marks & Spencer pic (www.marks-and-spencer.co.uk)

Metro AG (www.metro.de)

Royal Ahold NV (www.ahold.com)

EuroCommerce (www.eurocommerce.be)

European Retail Round Table - ERRT (www.errt.org)

전문서비스 - 변호사 (5)

Clifford Chance (www.cliffordchance.com)

Cabinet Gide, Loyrette, Nouel (www.gide.fr)

Herbert Smith (www.herbertsmith.com)

Rechanwälte Pohl und Dr. Bauer

Conseil des barreaux de la Communauté Européenne - CCBE (www.ccbe.org)

전문서비스 - 회계사 (4)

Andersen (www.andersen.com)

KPMG (www.kpmg.com)

PricewaterhouseCoopers (www.pwcglobal.com/uk)

Fédération des Experts Comptables Européens - FEE (www.fee.be)

전문서비스 - 측량사 (1)

Comité de Liasion des Géométres Européens - CLGE (www.ps.ucl.ac.uk/clge)

전문서비스 - 건축가 (2)

Espacio y Entorno SL (www.arqinex.es)

Architects' Council of Europe - ACE (www.ace-cae.org)

전문서비스 - 공증(NOTARIES) (1)

Conférence des Notariats de l'Union Européenne - CNUEes Notariats de l'Union Européenne (www.cnue.be)

전문서비스 - 기타 (3)

Bundesverband der Freien Berufe - BFB (www.freie-berufe.de)

Conseil Européen des Professions Libérales - CEPLIS (www.ceplis.org)

Federation of Professional Industry and Services Organisations in Italy (www.fita.it)

엔지니어링 & 건설 (5)

Arup & Partners (www.arup.com)

Ed ZÜBLIN A.G. (www.zueblin.de)

European Federation of Engineering Consultancy Associations - EFCA (www.efca.be)

Fédération de l'Industrie Européenne de la Construction - FIEC (www.fiec.org)

European International Contactors (www.elcontractors.de)

비즈니스 서비스 - 매니지먼트 컨설턴트, 컴퓨터 & IT 서비스 (5)

Accenture (www.accenture.com)

EDS Europe, Millde East & Afica (www.eds.com)

IBM Europe, Millde East & Afica (www.ibm.com)

Microsoft Europe, Millde East & Afica (www.microsoft.com)

European Federation of Management Consultancies Associations - FEACO (www.feaco.org)

비즈니스 서비스 - 기타 (1)

European Textile Services Association - ETSA (www.etsa-europe.org)

방송 , 음악 및 영상 (8)

ARD (www.ard.de)

EMI (www.emimusicpub.com)

SACD (Société des Auteurs Compositeurs Dramatiques) (www.sacd.fr)

Association of Commercial Televisions in Europe - ACTE (www.acte.be)

European Broadcating Union - EBU (www.ebu.ch)

Eurocinéma

European Film GATS Steering Group - EFGSG

International Federation of the Phonographic Industry - IFPI (www.ifpi.com)

출판 (2)

Bertelsmann (www.betelsmann.com)

European Publishers Council (www.epceurope.org)

전력, 에너지 서비스 (1)

Union of the Electricity Industry - Eurelectric (www.eurelectric.org)

환경 서비스 / 설비 (2)

Vivendi (www.vivendi.com)

Suez (www.suez.com)

일반 (3)

UNICE (www.unice.org)

Svenskt Näringsliv (Confederation of Swedish Enterprise) (www.svensktnaringsliv.se)

UNICE WTO Working Group (www.unice.org)

4.4 개발도상국: 거부에서 타협까지

개도국은 우루과이 라운드 협상 중에 서비스 활동의 계약에 대한 유보적 조건을 내세워 GATS 협상에 격렬하게 반대하였다. 대표적인 개발도상국 단체인 77그룹(G-77)은 GATS 협상을 거부하는데 일치된 견해를 표명하였다. 이들은 GATT 체제 속에서는 서비스 활동의 규제에 대해 어떠한 법률적 권한도 지닐 수 없었음을 강조하였다. 개발도상국에 있어서 섣부른 시장 개방은 강화된 경쟁을 견뎌내지 못하고 자국의 서비스 산업을 약화시킬 것이 명백했다. 더구나 이렇다할만한 서비스 산업을 보유하지 않은 국가의 상품무역이 GATS협약을 지키지 않을 경우에 제재를 받게 된다는 점은 더 큰 문제였다. CSI의 주도 아래 미국은 그와 같은 상호보복조치(cross retaliation)의 가능성을 관철시켰다. 그러나 GATS협약에 있어서 상대적으로 유연한 입장을 보이고 있는

유럽과 미국 간의 타협은 몇몇 발전국가에게 급격한 입장변화를 초래하였다. 이 합의로 인해 단순히 항목별로 자유화 조치를 허용하거나 다수의 서비스 분야를 전체적으로 제외시키는 일이 가능해졌다.[7] 유럽과 미국은 강제와 양보를 적절하게 혼합하여 77그룹을 분열시키는데 성공하였다. GATS협상에 대해 완고하게 반대하였던 인도와 브라질은 협상과정에서 슬그머니 꼬리를 내렸다.

GATS 협상이 더 이상 멈출 수 없게 되자 개발도상국은 노동력 이주문제와 같은 자유주의적 논쟁에 스스로 참여함으로써 보다 큰 협상 공간을 확보하려고 시도하였다. OECD 국가가 자신들의 제한적 여행 및 체류규정에 근거하여 국경을 넘어선 인적교류에 거의 양보하지 않는 반면, 개발도상국에게는 높은 수준의 유연성을 요구하고 있다. OECD 국가는 무엇보다 해외주재 다국적 기업의 사무직 노동자들의 체류요건 완화에 관심을 보이고 있는 반면, 개도국은 비숙련 노동자들의 체류요건 완화를 요구하고 있다. 왜냐하면 이들은 싼 임금수준에 힘입어 노동집약적인 서비스 부문에 수출 기회를 기대하였기 때문이다. 그러나 기간제 이주노동과 관련하여 협상 조인국은 압도적으로 최소한의 GATS 의무조항을 채택하였다(Koehler, 1999).

오랜 협상 끝에 우루과이 라운드는 결국 1993년 12월에 타결되었고, 1994년 4월 15일 마라케쉬에서 개최된 각료회의에서 2만 2천 페이지에 이르는 광범위한 협약이 조인되었다. 가장 중요한 결과는 1995년

7) 소위 "포지티브 리스트"(positive list) 방식에 대한 합의를 말한다. 원칙적으로 모든 분야가 자유화됨을 상정하고 그렇지 못한 분야가 자유화됨을 상정하고 그렇지 못한 분야나 조치만을 유보하는 네거티브 리스트(negative list) 방식과는 달리(미국이 체결하는 FTA의 일반적 방식과 한·칠레 FTA 방식), 포지티브 리스트 방식은 크게 자유화를 약속하는 분야만을 기재한다(GATS 및 EU가 속한 FTA 체결방식).

1월 1일부터 제네바에서 공식 업무를 개시하였던 WTO의 건립과 WTO의 규범으로 통합된 일련의 새로운 협약들이다. 여기에는 농업협정, 지적재산권(TRIPS), GATS협약 그리고 일련의 여타 협약들이 포함된다. 제재 가능성에 기초한 국제무역권을 관철시킬 수 있는 분쟁조정기구에 최초로 합의를 했다는 점은 대단히 의미 있는 변화이다. 현재 145개국에 달하는 WTO의 모든 회원국은 GATS협약의 조인국이다.

5. GATS협약의 규범

GATS협약은 매우 복합적인 계약이다. WTO 회원국들이 우루과이 라운드 종료시점에 부분적으로는 매우 상이하고, 차별화된 의무를 떠안을 만큼 GATS협약은 상대적으로 유연한 구조에 기초한다. 그렇다면 GATS협약에 있어서 가장 중요한 규정은 무엇일까?

5.1 GATS의 구조

GATS는 모든 서비스 영역에 동일하게 적용되는 “일반적 의무”(예컨대, “최혜국 대우 원칙”(Most Favoured Nation Treatment: MFN Treatment))와 WTO 회원국들이 구체적인 자유화 조처를 실행하는 경우에 그 영역에서만 중요성을 지니는 “구체적 약속”(시장진입과 “내국민 대우”(National Treatment))로 구분된다(표 3). 모든 WTO 회원국은 자신의 구체적 약속을 자신의 양허표에 제시하였으며, 이는 GATS협약에서 강제되어 있다. 국가별 양허표는 수평적이며 모든 서비스 활동을 포괄하는 부문과 영역별 특수한 부문으로 구별된다. 모든 양허표에는 자유화된 영역에서 여전히 시장접근 혹은 내국민 대우의 제한이 존재하는지의 여부가 기재된다. 이러한 유연한 자유화 개념은 원칙적으로 WTO 회원국들에게 자신들에게 기회로 간주되는 영역에서 시장을 개방하는 것을 허용한다.

<표 3> GATS의 구조

<table>
<tr><th>일반 의무</th><th colspan="3">특별 의무</th></tr>
<tr><td>- 최혜국 대우</td><td colspan="3">- 시장진입 (GATS협약 제16조)</td></tr>
<tr><td>(GATS협약 제2조)</td><td colspan="3">- 내국민 대우 (GATS협약 제17조)</td></tr>
<tr><td>- 투명성 (GATS협약 제3조)</td><td colspan="3">특별 의무 목록</td></tr>
<tr><td>- 개별국가 내부규제</td><td rowspan="2"></td><td rowspan="2">시장진입 제한</td><td rowspan="2">내국민 대우 제한</td></tr>
<tr><td>(GATS협약 제6조)</td></tr>
<tr><td>- 공공비용지출</td><td>동업종별 의무</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>(GATS협약 제13조)</td><td rowspan="2">업종간 의무
(예: 교육 또는 의료서비스)</td><td rowspan="2"></td><td rowspan="2"></td></tr>
<tr><td>- 보조금 (GATS협약 제15조)</td></tr>
</table>

5.2 원칙: 최혜국 대우, 시장접근 그리고 내국민 대우

최혜국대우 원칙(Most-Favoured Nation Treatment: MFN - GATS 협약 제2조)은 모든 WTO 회원국들에게 무역특권을 동등하게 허용하기를 요구한다. WTO 회원국들은 다양한 국가의 서비스 활동 및 그 생산자들을 불공평하게 다루면 안된다. 예컨대 한국이 일본의 엔지니어들에게 한국에서의 주문을 실행함에 있어 편의를 제공한다면, 이러한 편의는 원칙적으로 모든 다른 WTO 회원국에게 확대될 수 있다.[8] 최혜국대우 원칙은 국제적으로 무역자유화를 관철시키기 위한 매우 강

8) GATS협약은 물론 지역 경제통합과 관련하여 최혜국대우원칙의 중요한 예외조항을 포함하고 있다(제5조). 이러한 예외조항은 EU의 경우에 대단히 중요하다. 왜냐하면 EU는 유럽단일시장 내에서 높은 자유화 수준이 EU 바깥의 제 3국가들에게 무제한적으로 적용되는 것을 원치 않기 때문이다. 유럽 단일시장 내에서 서비스업의 자유화와 관련하여서는 Fritz/Scherrer(2002a, 29f.) 참조.

력한 지렛대이다. 전체 GATS 영역에 걸쳐 일반적 의무로 간주되는 최혜국대우 원칙과는 달리 시장접근과 내국민 대우는 단지 개별국가의 양허표에 기재된 영역에만 관계한다.

시장접근 규정(16조)은 일련의 수량적 무역제한을 금지한다. 고용인의 숫자, 기업형태 혹은 외국인 자본 참여 수준 등이 여기에 속한다. 만약 WTO 회원국이 자신의 양허표에 폐기물처리를 위한 시장을 근본적으로 자유화하고, 동시에 기업에 대한 공공의 영향력 유지를 명목으로 국내의 소각로(燒却爐)에 외국기업의 참여의 수준을 50%로 제한한다면, 이는 GATS 협상을 위반하는 것이며, WTO 분쟁조정기구에 항소가 제기될 수 있다.

내국민 대우(제17조)는 모든 기업에게 등등한 경쟁조건을 제공한다는 목표 아래 내・외국인 공급자들에게 동등한 처우를 요구한다. 내국민 대우 원칙은 공기업인지, 비영리(non-profit) 기업인지 혹은 이윤을 추구하는 기업인지 여부를 따지지 않는다. 만약 수자원 수출에 대단한 관심을 보이고 있는 EU가 자신의 양허표에 상수도의 자유화를 기재한다면, EU 회원국에서 유지되는 상수도에 대한 지역독점권은 해체되어야만 한다. 영상 및 미디어 산업에서 동등한 경쟁은 국가에 의한 진흥보조금의 철폐 혹은 모든 제작자들에게 시장을 개방하는 것을 의미한다.

시장접근과 내국민 대우의 원칙은 따라서 내・외국의 서비스업자들에게만 해당되는 것이 아니라 한 국가 내의 모든 기업들에게 동등한 경쟁조건을 제공하는 것을 목표로 한다. 그러한 기업의 법률적 형태 - 공공, 사적, 비영리적 등 - 는 전혀 중요하지 않다.

5.3 서비스 활동의 등급분류

GATS협약 조인국은 “구체적 약속”을 지키는 양허표를 생산함에 있어서 GATT 사무국이 우루과이 라운드 기간에 만들어놓은 등급분류 도식을 따라야한다. 이러한 등급분류에 따르면 서비스 활동은 11개의 주요 범주로 나누어지고, 이는 다시 155개의 세부영역으로 구분된다. 12번째 항목은 특화되지 않은 여타 서비스를 위해 제공되었다(참고 3). 따라서 WTO 회원국은 네 가지 다양한 서비스 무역의 공급 “방법”(mode)에 따라 양허표를 구성할 수 있었다.

<참고 3> GATS협약의 서비스 등급분류

1. 사업 서비스

A. 전문직 서비스(법률, 회계, 세무, 건축, 엔지니어, 의료 및 치의료, 수의료, 등)

B. 컴퓨터관련 서비스(소프트 및 하드웨어 설치, 데이터 뱅크 관리 등)

C. 연구개발 서비스

D. 부동산 서비스(소유임대자산관련, 계약베이스)

E. 임대 서비스(배, 운송기구, 기계 등)

F. 기타 상업적 서비스(광고, 기업 및 개인컨설팅, 정비, 인쇄 등)

2. 커뮤니케이션

A. 우편 서비스

B. 배달 서비스

C. 통신 서비스(전화, 이메일, 데이터 전송, 텔렉스 등)

D. 시청각 서비스(필름/비디오/음악생산, 라디오, TV 등)

E. 기타

3. 건설

A. 빌딩관련 일반 건설

B. 민간 엔지니어링 관련 전문건설업

C. 일반토목설치 및 조립

D. 마무리공사

E. 기타

4. 유통

A. 중개

B. 도매

C. 소매

D. 프랜차이징

E. 기타

5. 교육

A. 초등교육

B. 중등교육

C. 고등교육

D. 성인교육

E. 기타 교육서비스

6. 환경

A. 하수

B. 폐기물처리

C. 방역 및 기타유사 서비스

D. 기타

7. 금융

A. 보험 및 보험관리업(생명 및 상해보험, 손해보험, 재보험, 손해사정 및 보험계리업)

B. 은행 및 기타금융 서비스(예금업, 대출업, 투자/신용업무, 통화거래, 파생상품, 투자은행, 펀드 및 투자관리, 금융서비스를 위한 정보처리 및 자문)

C. 기타

8. 보건, 사회복지

A. 병원

B. 기타 의료업

C. 사회복지

D. 기타 서비스

9. 관광

A. 호텔 및 레스토랑(케이터링 포함)

B. 관광안내 서비스

C. 관광가이드

D. 기타

10. (시청각 서비스를 제외한)**휴식, 문화 그리고 스포츠**

A. 오락(연극, 라이브 밴드, 서커스 포함)

B. 통신사

C. 도서관, 박물관 및 기타 문화서비스

D. 스포츠 및 여가서비스

E. 기타

11. 운송서비스

A. 해운(화물, 선객, 수리 및 수선, 항해를 위한 보조서비스)

B. 내륙수상운송

C. 항공운송

D. 우주운송

E. 철도운송

F. 도로운송

G. 파이프라인 운송

H. 운송보조 서비스(창고, 화물포장, 중개업체 등)

I. 기타 운송서비스

12. 기타 서비스

•국경을 넘어선 공급(한 회원국의 영토로부터 다른 회원국의 영토로 서비스를 공급하는 것): 외국 공급자의 웹 사이트로부터 뮤직 비디오를 비용을 지불하고 다운로드를 받는 것; 우편, 배송서비스, 화물수송 수단을 통한 다양한 재화의 운송; 콜 센터를 통해서 국경을 넘어선 전화 통화 등 (mode 1).

•해외에서 서비스 소비(회원국의 영토에서 다른 회원국의 서비스 소비자에게 서비스를 공급하고, 소비자는 그 서비스를 얻기 위해

그 국가로 이동하는 것): 비즈니스나 관광을 목적으로 방문국의 호텔이나 레스토랑을 이용하는 것; 해외에서 의료행위 구매 등 (mode 2).

- 해외에의 상업적 주재(타 회원국의 영토 내에 있는 상업적 지사를 통하여 서비스 공급자가 서비스를 공급하는 것): 지사 설립, 합작투자(joint venture) 그리고 외국기업 몫의 일부를 합병하는 것과 같은 해외 직접투자의 모든 형태 등 (mode 3).
- 일시적 이주(타 회원국의 영토 내에서 자연인의 주재를 통하여 서비스 공급자가 서비스를 공급하는 것): 해외 지사로 파견되는 다국적 기업의 고용인들; 해외에 예외적 임금조항으로 노동자를 연결해주는 파견회사 등. (mode 4).

이로써 GATS는 국경을 넘어서는 고전적 무역뿐만 아니라 해외직접투자 그리고 제한된 노동력 이동에까지 관계한다. 경제적으로 GATS의 4가지 서비스공급 방법이 전체 서비스 무역에서 각각 얼마나 많은 몫을 차지하게 될지에 대해서는 대략의 추정만 가능할 뿐이다. 가장 중요한 형태는 국경을 넘어선 서비스 공급(mode 1)으로 대략 41%를 차지하며, 다음으로 상업적 주재(mode 3)가 37%정도를 차지한다. 해외에서 서비스 소비(mode 2)는 19.8%, 그리고 서비스 생산자의 일시적 노동이주는(mode 4) 0.1%정도로 예측된다(Hufbauer/Warren 1993: 3).

5.4 MAI(다자간투자협정)의 복사판: 투자협정으로서 GATS

서비스 공급 mode와 관련하여 경제적으로 특히 중요한 것은 상업적

주재(mode 3)이다. 왜냐하면 그동안 해외직접투자의 3/4 정도(이는 2000년을 기준으로 1조3천억 달러에 달한다)가 서비스 산업으로 흘러들어갔기 때문이다. 더욱이 지난 십년 동안 개별적 개발도상국도 참여하는 해외직접투자는 지속적으로 상승하였다.

해외직접투자의 3/4이 산업국가로 흘러들어간 반면에(2000년 기준 1조 달러 이상), 나머지는 몇몇 발전도상국을 중심으로 하는 여타 잔여지역으로 이동하였다(2000년 기준 대략 2천4백억 달러). 이는 과거 국영기업의 사유화 과정에 우선 투자되었다(UNCTAD, 2001).

그러나 해외 투자자들은 투자국 내의 발전 및 구조정책적 차원에서 강제력 있고, 또한 의미 있는 다양한 조건을 제거해주기를 희망한다. 그러한 투자조건에는 해외기업의 참여수준에 대한 규정, 국내 노동력 고용비율, 국내 부품사용, 국내기업과 합작투자의 강요, 노동 및 환경권 그리고 무역수지 및 기초수지(basic balance of payment) 조건에 대한 특정한 법률의 유지 등이 이에 속한다. 후자는 많은 부품 수입, 대단히 높은 환율 지불, 혹은 투자대비 초과이윤 송출 등을 통해서 어떠한 대외경제적 불균형도 발생하지 않도록 해야만 함을 의미한다(Sauvé and Wilkie, 1999).

예컨대 그러한 조건들은 기업들에게 눈엣 가시와도 같다. 유럽기업은 "해외 다수 국가에서 상업적 주재의 구축과 확장과 관련하여 심각한 장벽에 부딪히고 있다. 현재의 GATS 협상은 해외에서 상업적 주재의 확립을 위해 현존하는 무역장벽을 폐지하는 방향으로 진행되어야만 한다. 이와 관련하여 기업의 상업적 주재자유와 내국민 대우의 유지와 관련된 회원국의 추가적 의무는 반드시 필요하다"(BDI, 2001).

그러한 견해는 북미와 유럽의 정부도 공유하고 있었으며, GATS 협

상의 가장 긴급한 목표의 하나로 서비스 산업에 특별히 중요한 "mode 3"에서 자유화 허용의 확대를 들고 있다. 상업적 주재의 공급방법은 투자국에 대해 투자권리를 지속적으로 확대하고, 다수의 의미 있는 투자조건을 부적절한 장벽으로 규정한다. 따라서 GATS의 비판가들은 GATS협약을 1998년 OECD 틀 안에서 논의되고 실패로 끝난 "다자간 투자협정"(Multilateral Agreement of Investment: MAI)의 복제판으로 간주한다.

5.5 공공 서비스에 대한 공세

GATS 등급 분류에는 세계 다수 국가에서 공기업, 국영기업의 서비스 활동 그리고 최근 부분적으로 사유화된 서비스 활동 일체를 GATS의 규제 범위에 포함시키고 있다. 우편, 텔레콤, 라디오, TV, 교육, 의료, 하수 및 배수처리, 의료 및 연금보험, 연극, 박물관, 도서관, 통근 교외선 등을 그 예로 들 수 있다. 그러나 각국의 정치가들과 각료들로부터 수많은 잘못된 성명서가 난무하였는데, 그에 따르면 공공 서비스 혹은 "정부가 권한을 행사함에 있어서 공급되는 서비스"는 GATS 규정으로부터 배제될 수 있다는 것이다. 이는 WTO 팸플릿인 "GATS 실제와 허구(GATS-Facts and Fiction)"(WTO, 2001a)에서도 정의되고 있다.

"다수의 공공 서비스는 상업적 혹은 경쟁적 토대 위에서 산출되며 이는 GATS의 대상이 아니다. 협약은 모든 법률적 규제로부터 정부의 권한 행사 아래서 산출된 모든 서비스 활동을 배제한다. 이는 제 1조3항나호와 다호를 상업적 토대에 기초하지 않거나 다른 공급자와의 경쟁 속에서 산출되지 않은 서비스로 규정된다."

다수의 공공 서비스가 그러한 조항에 근거하여(참고 2) GATS 대상으로부터 배제될 것이라는 주장은 상당히 의도적인 왜곡이다. 이와 같은 의도적 왜곡은 의구심을 떨치지 않고 있는 공공영역을 잠재우기 위한 것에 불과하다. 앞서 언급한 거의 모든 서비스 영역에서는 이미 오래전부터 세계 각국마다 비율의 차이가 있을지언정 공적, 사적 그리고 반공공적 공급자들이 존재한다. 교육 부문에서는 공립학교와 사립학교가 공존한다. 의료행위는 국립병원, 종교단체에 의해서 운영되는 병원, 그리고 사적인 개인에 의해 운영되는 병원 등에서 행해진다. 대중교통은 시에서 운영하는 경우와 개인 기업이 운영하는 경우가 공존한다. 상수도 공급은 많은 경우 지방자치단체에서 관리하지만, 산업국가에서는 점차 민간업자에게 이양되고 있는 추세이다. 이러한 목록은 끝이 없다. WTO가 주장하는 것과는 정반대로, 경쟁원칙이 도입될 수 없으며 GATS협약을 통한 접근을 차단할 수 있는 중요한 공공영역은 더 이상 존재하지 않는다.

<참고 4> GATS협약 제1조3항나호와 다호

3. 이 협정의 목적상,

나. "서비스"는 정부의 권한을 행사함에 있어서 공급되는 서비스를 제외하고는 모든 분야에서의 모든 서비스를 포함한다.

다. "정부의 권한을 행사함에 있어서 공급되는 서비스"는 상업적 기초에서 공급되지 아니하며 하나 또는 그 이상의 서비스 공급자와의 경쟁하에 공급되지 아니하는 모든 서비스를 의미 한다.

예컨대, 공적으로 제공되는 의료서비스와 관련하여 WTO 사무국조

차 그러한 서비스 제공이 제1조3항나호에 해당되는지에 대해 확실한 입장을 보이지 않는다. WTO에 따르면 대부분의 국가에서 병원은 국가와 민간소유 기관으로 구성되어 있으며, 이 때 두 가지 형태 모두 환자 내지는 보험기관에 진료비용을 청구하기 때문에 이들 모두 상업적으로 기능한다(WTO, 1998b: 11). 따라서 GATS협약 제1조3항나호를 적용하여 논쟁하는 것은 비현실적이다. WTO는 GATS 의무조항을 채택한 모든 영역에서 "보조금과 공급자 집단에게 제공되는 경제적 특혜가 내국민 대우를 위한 약속에 해당"된다고 결론지었다(같은 책). 이와 같은 포괄적 해석에 따르면 단지 국가 혹은 정부조달의 형태로 진입한 의료행위제공자들에게나 제공되는 국가의 지원수단이 병원의료서비스를 제공하는 해외 공급자에게도 허용된다. 진료수가의 인상을 통해 공적인 의료서비스 제공자는 사적 공급자의 경쟁자로 인식될 위험이 있으며, 따라서 GATS 규제 범위에서 벗어나게 된다(Waghorne, 2000: Annex 4).

이와 관련하여 독일 정부는 제1조3항나호가 개별 사안에 있어서 많은 문제를 안고 있음을 시인하였다(Bundesregierung, 2002). WTO 분쟁조정의 틀 안에서 명백한 규정이 존재하지 않기 때문에 개별정부는 GATS 규정이 명료화 되는 것을 환영할 것으로 보인다. 물론 발전된 산업국가의 정부들은 공공 서비스가 WTO 분쟁조정기구에 제소된다고 하더라도 GTAS 협상을 꿋꿋이 진행시킬 것으로 예측된다.

5.6 국가 규제를 위한 경제적 수요심사

GATS협약의 정치적 폭발력은 무엇보다 국제적 서비스 무역의 중대

한 장벽이 상품 무역에서처럼 관세정책 조치에서가 아니라 국내 규제의 틀 안에 있다고 보는 것이다. GATS는 따라서 그것이 법률이든, 규범이든, 기준이든 간에 그러한 규제가 가능한 한 국경을 넘어선 무역을 침해하지 말 것을 요구한다. 이러한 요구는 국가차원뿐만 아니라 지역단위까지도 적용된다. "국내규제"에 대한 GATS 협약 제6조는 서비스 무역을 위한 WTO 이사회에 "자격요건과 절차, 기술표준 및 면허요건과 관련된 조치가 서비스 무역에 대한 불필요한 장벽이 되지 아니하도록 보장하기 위하여 자신이 설치할 수 있는 적절한 기관을 통하여 모든 필요한 규율을 정립"할 것을 위임하였다.

대부분의 국가에는 서비스 공급자의 이주를 특정한 수준의 직업숙련의 제시에 연계시키는 규정이 있다. 자영업을 영위할 수 있는 전문수공업자들은 적지 않은 국가에서 기술자격증을 제시해야만 한다. 예를 들어, 의사는 의사자격증, 주방장은 직업훈련자격증을 제시해야만 한다. 이러한 자격요건이 해외 서비스 공급자들에게 결여되어 있거나 다른 숙련수준을 이유로 시장진입이 금지된다면 무역장벽으로 간주된다. 국가별 인증절차는 궁극적으로 영업가능성을 제한할 수 있다. 외국은행 지점 개설을 특정자본비율에 연계시키면 신용거래비용만 더 증가한다. 영업담당자들의 면허증을 제한할 경우, 해외 보험회사의 판매 가능성은 줄어든다. 그렇다면 서비스 무역을 위한 "불필요한 장벽이 되지 않도록" 자격요건과 절차, 기술표준 및 면허요건을 조정한다는 것은 무엇을 의미하는가? GATS에 의해 의도적으로 모든 국가조건의 무역 중립적 조정은 WTO 회원국들 간의 규제조치가 동화, 평준화될 때만 가능하다. 이때 도대체 어느 수준에서 그러한 동화가 발생할 수 있는지의 문제가 제기될 수 있다. 대단히 높은 숙련수준을 요구하는 서비스 활동

의 평준화가 국제적으로 관철되기란 거의 불가능하다. 따라서 국가의 숙련수준과 관련하여, 일종의 하향경쟁(race to bottom)을 촉발시키는 동화과정만이 발생할 수도 있다. 이 때 그러한 하향경쟁의 결과는 매우 다양하다. 직업훈련 및 교육에 있어서 국제적 기준의 평준화는 교육수준에 관계할 뿐만 아니라 본질적으로 노동비용의 국제적 비교를 겨냥한다. 숙련수준의 평준화 배후에는 임금수준을 압박하려는 의도가 숨어있다. 한 무역전문가는 이를 노골적으로 표현한다. "한 노동자는 그가 생산한 것만큼 번다. 이는 단일한 세계시장가격을 통해서 평가된다"(Hufbauer and Warren, 1999).

기술표준의 평준화(예컨대 상표규정)는 반대로 건강 및 소비자보호에 영향을 준다. 예컨대 상품 표식에서 제조방식이나 내용물에 대한 특별한 주의가 언급되지 않는다면 소비자의 사려 깊은 구매를 방해하게 될 것이다. 마지막으로 은행지점과 같은 면허요구의 표준화는 이론상으로는 더 높은 감독권의 기준을 국제적으로 일반화할 수 있다. 그러나 실제적인 경향은 정반대이다. 오히려 점진적인 금융 감독의 평준화는 거대 기관의 해외지점에서 자기자본비율을 낮추는 방향으로 되었으며, 이는 개별국가 금융시장의 위험요인을 증대시키는 원인이 된다. 그와 같은 위험에도 불구하고 WTO는 국가조건의 무역중립적인 구성을 적극적으로 추진하고 있다. 따라서 제네바에서는 "국내규제에 대한 연구그룹"이 발족되었으며, 이 연구 집단은 다음 항목을 중점적으로 다루고 있다(Barth, 2000).

- 개별 국가의 입법계획 이전단계에서 국제적 협의를 포함하여 국가규제의 정치적 목표 에 대한 투명성 보장
- 소위 "경제적 수요심사"라는 목표를 달성하기 위해 국가적 조치의

필요성을 규정하는 범주. 이때 어떠한 조치도 무역을 가능한 한 침해하지 말아야 함

•숙련과 면허요건의 상호 인정 그리고 국제적 기준의 적용

첫 번째 항목은 무엇보다 민주주의적 관점에서 심각한 문제를 안고 있다. 이미 WTO 회원국이 법률과 규칙의 개정 과정에서 무역상대국과의 조율과정을 거쳐야만 할 의무는 GATS 협약에서도 적용되었다(OECD, 2000a). 따라서 다른 무역 국가는 국가별 입법과정에서 일종의 발언권을 획득한다. 이와 관련하여 언제나 국회의 절차를 통해서 정당화될 수 있는 국가의 정책우선권이 어느 정도까지 개별 무역 상대국에게 양보될 수 있는지는 열린 문제이다. 이때 "투명성"에 대한 요구가 발전된 산업국가들에 의한 해외시장의 획득이라는 이해 속에서 도구화되고 있다는 데 문제가 있다. 경제적 부국은 개발도상국들 내의 국내규제법에 심대한 영향력을 행사할 수 있다. 현재 GATS와 관련된 미국의 요구 중에서 국제규제의 투명성은 일순위에 위치한다. 서비스 수출국에게 해외 시장의 진입을 용이하게 하기 위해서 미국은 WTO 회원국들에게 현존하는 규제의 변화 혹은 새로운 규제가 주무 당국에 의해서 최종적으로 논의되고, 효력을 발생하기 전에 정보의 공개화 절차를 요구한다(USTR, 2000). 무엇보다 그러한 "투명성"으로부터 경제적 부국만 이득을 보게 되다. 이들은 한편으로는 그와 같은 시장정보를 구축할 수 있는 잠재력을 보유하고 있었으며, 다른 한편으로는 그러한 정보를 수익을 창출하기 위해 활용할 있는 경쟁력 있는 서비스 공급자가 다른 국가로부터 들어오게 된다.

"국내규제 연구집단"에 의해서 개발될 "경제적 수요심사"는 적지 않은 문제를 내포하고 있다. 이러한 심사를 통해서 한 국가의 규제조건이

필요한 것인지, 혹은 상당수의 무역제한 조치에 대한 개입여부가 확정된다. 예컨대 사적인 서비스 공급자는 WTO의 분쟁조정기구에 제소함으로써 수질정화에 대한 지루한 품질기준을 폐기시킬 수도 있다. 기업은 WTO의 중재위원회에 직접적으로 제소할 수는 없지만, 그 대신 자신의 정부에게 제소를 종용한다. 이것이 성공하면 분쟁조정기구가 품질기준의 필요성에 대해 판단하게 될 것이다. 특히 EU는 WTO에서 수요심사의 개발과 사용을 강력하게 주장하고 있다.

5.7 분쟁조정과정

GATS뿐만 아니라 WTO의 모든 계약이 관철되는데 가장 큰 도움이 되는 메커니즘은 의심의 여지없이 분쟁조정과정이다. 분쟁조정기구는 자체적으로 활동할 수는 없으며, 단지 WTO 회원국의 제소에 의해서만 그 활동이 가능하다. 오직 국가만이 WTO의 회원이기 때문에, 기업은 분쟁조정기구에 어떠한 직접적인 접근도 불가능하다. 그러나 이들은 필요할 경우 정부를 대리로 내세워 제소하도록 만들 수도 있다. 분쟁조정의 개시 전에 분쟁 당사자들은 타당한 합의를 볼 수 있도록 중재된다. 만약 이러한 중재가 실패로 끝난다면, 분쟁조정과정이 개시된다. 분쟁조정기구의 견해가 판결에서 패한 측에서 받아들여지지 않을 경우, 손해를 입는 국가는 WTO에 의해서 인정되어야만 하는 보복조치를 취할 수 있다. 판결에서 진 국가의 수출품에 보복관세(retaliatory tax)[9]를 인

9) 보복관세란 자국 상품에 대해 불리한 대우를 하는 나라의 상품에 대해 매기는 보복의 성격을 띤 관세를 말한다. 보복관세는 대개 각국이 국내법에 정하고 있는데, 우리나라도 관세법상 보복관세를 상한에 구애되지 않고 매길 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 국제적으로 GATT에는 보복관세란 용어가 없고, 보조금 상계관세와 세이프가드(긴

상하는 것이 일반적이다. 더욱이 보복조치는 분쟁을 초래한 영역과는 다른 영역에 부과된다. 예컨대 서비스 교역에 관계하는 판결에도 불구하고, 보복관세 인상은 농산품에 가해진다. 이러한 소위 "교차보복"(cross retaliation)을 통해서 분쟁조정기구의 판결 메커니즘은 점차 강화되고 있다.

특히 그러한 판결은 다양한 수출 상품 품목을 지닌 산업국가보다 한두 가지 천연자원만 수출하는 개발도상국가들에게 본질적으로 타격이 더 크다. 소수의 수출상품에 의존하는 국가들은 분쟁조정기구에서 패소할 경우 수출을 통한 수입획득에 막대한 타격을 입을 수 있다. 반대로 개발도상국가가 미국이나 EU를 상대로 분쟁에서 승리할 경우 보복관세는 증가하겠지만, 해당국가에서 미국이나 EU 상품의 판매는 아마도 대단히 적을 것이므로 분쟁조정기구의 판결이 미국과 유럽에 큰 영향을 주지 않을 것이다. 모든 회원국들은 형식적으로 WTO의 중재과정에 동등한 접근을 할 수 있음에도 불구하고 이를 통해서 산업국가와 개발도상국가 간의 구조적 불평등은 결코 해소되지 않는다.

2002년 말까지 직접적으로 GATS와 관련하여 제소된 분쟁은 단 한 건이었다. 2002년 4월 WTO가 미국의 제소에 근거하여 멕시코가 텔레커뮤니케이션과 관련한 GATS 협약에 따른 자신의 의무를 침해하였는지의 여부를 판단하기 위해 전문위원회를 소집한 것이 그것이다. 2003년 이후 GATS와 관련 분쟁조정기구에 제소하는 사례는 점차 증가하고 있다.[10)]

급수입제한조치) 두 가지가 있다.

10) 2002년 이후 2004년 말까지 GATS와 관련하여 현재 6건이 분쟁조정기구에 제소(http://www.wto.org/english/ tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm 참조).

<참고 5> 미국과 멕시코: 최초의 GATS 분쟁

2002년 4월 17일 WTO는 미국의 제소에 근거하여 멕시코가 텔레커뮤니케이션 영역에서 GATS 의무를 위반하였는지를 검토해야할 전문위원회를 소집하였다(Bridges Weekly, 2004. 4.23.). 미국이 제소한 핵심적 이유는 미국 전화회사가 미국으로부터의 장거리 통화를 멕시코의 전화선으로 연결하려할 때 멕시코의 회선 공급자에게 지불하는 사용료 때문이었다.

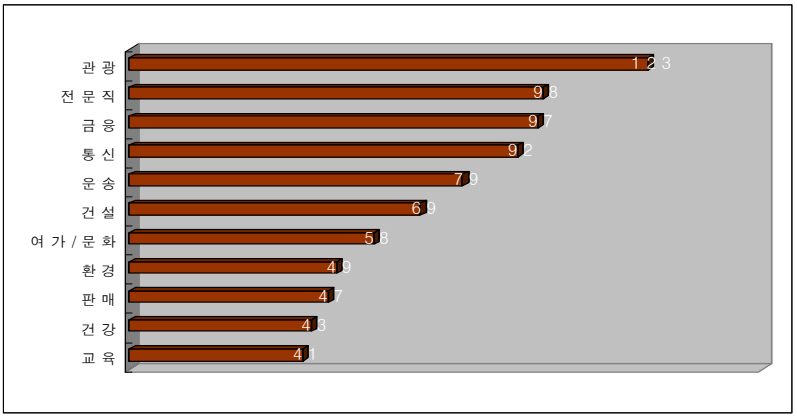
멕시코의 거대 통신업체인 텔멕스(Telmax: Telefonos de Mexico)는 멕시코 규제위원회 Cofetel의 허가를 받아 고소인의 견해로는 통상적인 국제 연결요금의 2배 내지는 3배 높은 요금을 받고 있었다(USTR, 2002a). 이 분쟁의 해결을 위해서 몇 가지 문제가 제기되었다. 발전된 산업국가의 거대 통신업체들에게 요구되고 개발도상국에서 그러한 방식의 기본요금의 우회적 보조를 통해 이익을 가져다주는 높은 연결통화요금이 왜 정당화될 수 없는지, 그리고 특정한 서비스 활동에 있어서 거대한 경제적 차이를 가진 국가들 간에 상대적 가격은 존재할 수 없는지의 여부이다.

5.8 지금까지의 서비스 협상은 어느 정도까지 진행되었나?

구체적 약속에 관한 양허표의 대부분은 다수의 결함과 중요한 한계를 지닌 항목별 자유화의 잡동사니 모음이었다. 게다가 WTO 회원국에 의해 채택된 약속의 범위는 현저하게 변화하였다. 저발전국가들이 단지 하나의 유일한 영역에서 자신들의 시장을 개방한 반면, 개발도상국들은 다수의 영역을 포괄하는 광범위한 양허안을 제시하였다(Mashayekhi, 2000). 산업국가는 가장 중요한 서비스 활동의 대부분을 제시하였으나, 여기에도 수많은 결함과 한계가 내재한다. 대부분의 국

가가 양허표의 구체적 약속에 관광 부문을 명시한 반면에, 의료와 교육은 매우 적다(그림 5).

<그림 5> 분야별 GATS 양허 국가 수



* 자료: www.gatswatch.org에서 재구성.

우선 해외 사례부터 살펴보자. 무역정책의 공동화를 추구하는 EU의 경우 공동의 양허요청서를 제출하였다(WTO, 1994). 155개에 걸친 GATS의 세부 분야 중에 EU의 양허안에는 상당 분야가 명시되지 않고 있다. 따라서 EU는 명시되지 않은 분야에서 어떠한 구체적 약속도 하지 않고 있는 셈이다. 게다가 EU는 모든 명기된 서비스업을 포괄하는 수평적 양허안[11]에서도 중요한 예외조항을 제시하고 있다. 이는 EU 전 국가에서 국가 혹은 지역 차원에서 공공의 과제로 간주되는 서비스의 경우, 국가독점 혹은 사적인 공급자에게 독점권이 허용될 수 있음을

11) 수평적 양허(horizontal commitments)란 GATS에 부속된 WTO 회원국의 양허표의 구성요소를 말한다. 수평적 양허는 양허표에 포함된 모든 서비스 무역에 적용된다. 일반적으로 이러한 약속에는 투자, 기업구조의 형성, 토지 취득, 인력 이동 등이 해당된다.

의미한다. EU는 그러한 조항과 함께 공적인 영역에서 시장진입을 제한하는 권리를 보존하였다. 나아가서 EU는 국가보조금에 대한 요구를 제한하였다. “EC 공동체 혹은 회원국의 보조금에 대한 요구는 회원국가의 주권적 영토 혹은 회원국가 내부의 특별한 지역 내에 위치한 법인에 제한된다”(위의 책).

수많은 공공 서비스의 존속을 위해 현재의 GATS 협상 테이블에서 요구되는 것은 다음의 두 가지 수평적 예외 조항이다. 첫째, “**공공 과제로 간주되는 서비스 활동**에 대한 EU의 일반적 유보조항과 관련하여 다양한 요구들(해명, 특화 그리고 부분적으로는 삭제에 대한 요구), 둘째, 그러한 요구는 **보조금**(mode 3과 4를 위한 내국민 대우 조항과 관련한 EU 유보조항의 부분적 혹은 전면적 삭제에 대한 요구) 조항에도 마찬가지로 해당된다”(BMWi). 다수의 WTO 회원국들이 공공 서비스와 국가보조금에 대한 EU 예외조항의 부분적 혹은 전면적 삭제를 요구했음은 두말할 나위가 없다. EU가 GATS 협상 과정에서 상응하는 양보를 할지, 한다면 언제, 그리고 어떤 규모로 하게 될지는 여타 국가와의 세력관계 속에서 변화하게 될 것이다.

한편 한국의 서비스 협상과정 또한 현재 빠르게 진행되고 있다. 한국은 2002년 6월 30일까지 시장개방에 관한 1차 양허요청서(Initial Request)를 제출하고 2003년 3월 말부터 1차 양허안(Initial Offer)을 제출하여 5월부터 본격적인 양허협상에 돌입하였다. 이에 따라 한국은 36개국에 양허요청서를 제출한 상태이다. 법률, 우편, 배송 등 일부 분야를 제외하고는 유통・통신・건설・금융・해운 분야를 중심으로 거의 모든 분야에서 시장접근과 내국민대우상의 각종 제한을 철폐・완화하도록 요구하였다. 모든 서비스에 걸쳐 외국인 토지취득 제한, 외국인

지분제한, 외국인 투자영역 제한, 차별적 세제 등 수평적 제한 사항을 철폐・완화해주도록 요구하였다. 이에는 건축설계・엔지니어링・광고・출판(신문 및 정기간행물 제외)・인쇄 등의 분야에서 사업 서비스 개방을 요구하였다. 시장개방 요구를 통해서 오히려 역풍을 받기 쉬운 분야인 시청각・보건의료・교육 부문도 향후 해외 진출에 대한 대비를 명목으로 주요 국가에 양허를 요청한 상태이다.[12)]

반면에 2003년 5월 현재 한국에게 양허를 요구한 국가는 25개국이며, 요구한 분야와 내용도 매우 포괄적이다(참고 6). 개도국의 경우 컴퓨터・의료・건설・호텔・관광 등을 중심으로 단순인력을 포함한 인력이동에 특별한 관심을 보이고 있다. 반면 발전된 산업국가들은 상업적 주재와 연관된 인력 혹은 전문직 인력의 이동에 관심을 보이고 있다. 법률 서비스 분야도 1차 양허안에 한국 로펌의 경쟁력을 강화시키고 글로벌 스탠더드에 맞추어 법률 서비스의 질을 높인다는 명목아래 외국변호사와 로펌이 국내에 대표 사무소를 설립하여 국제공법과 자격취득국법 자문을 제공할 수 있도록 양허안을 제출하였다. 한편 특급배송서비스(courier service) 또한 이미 UPS, DHL, FedEx 등 국제민간특송업체가 국내에 진출하여 영업활동을 하고 있으며 현실적으로 외국 업체의 국내 진출에 제한이 없다는 점을 들어 양허안에 포함되었다. 단, 우편 서비스는 우정사업본부가 관할하는 국가독점사업이며, 외국인 투자 제한업종으로 양허를 허락하지 않았다.

---

12) 시청각 서비스 분야에서는 스크린 쿼터와 관련된 영화상영 분야를 제외하고는 영화제작・배급과 음반 등 우리가 이미 양허한 분야의 개방을 요구하였다. 보건 의료서비스 분야는 미국, 일본, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 중국, 동남아 국가에게 치과를 제외한 의료분야와 간호사・조산사 등의 양허를 요구하였다. 교육 서비스 분야에서도 고등・성인 교육에서 실제 개방한 수준만큼 양허를 요구하였다.

<참고 6> 주요국 양허요청서 내용

1. 미국

○ 법률, 회계, 엔지니어링 등 전문직 서비스 개방
○ 우편・송달 분야에서 특급배달 서비스 개방
○ 시청각서비스에서 영화상영 분야 포함
○ 건설, 유통, 교육, 환경, 금융, 통신분야(지분제한 완화 포함) 개방확대
○ 에너지 생산 및 공급 전체단계에서 개방요구

2. EU

○ 법률, 회계, 컴퓨터, 부동산, R&D 등 사업 서비스 개방
○ 우편・송달, 건설, 유통, 환경, 금융, 관광분야 개방 확대
○ News Agency 분야 개방
○ 운송 분야 전체에서 개방 확대를 요구하며, 철도 및 도로운송 분야도 포함

3. 일본

○ 법률, 컴퓨터, 부동산 등 사업 서비스 개방
○ 통신, 건설, 유통, 금융 등에서 기존 제한 철폐
○ 교육분야 개방
○ 해운분야에서 복합운송 서비스 개방 추가

4. 중국

○ 법률, 의료(한방 포함) 등 전문직 서비스 개방
○ 우편・송달, 교육, 환경, 운송 등 개방 확대
○ 영화상영 분야 개방 요구
○ 통신 지분 제한 완화 요구

그러나 보다 심각한 상황은 국내 사정을 별로 감안하지 않은 채 시청각서비스, 에너지서비스, 교육 및 의료서비스와 같은 대단히 민감한 분야를 양허안에 포함시킨 점이다. 예컨대 시청각 서비스 분야에서 지상파・중계유선방송은 현재 외국인 투자가 완전 금지된 상태이고, 종합유선・위성방송・방송채널사용사업은 33%까지, 전송망사업은 49%까지 제한적으로 허용된 상태이다. 지상파 방송에서 더 이상의 외국인

투자 완화는 공적 기능을 고려해 볼 때 심히 우려할 만한 결과를 초래할 수 있음에도 불구하고 이에 대한 자유화 논의가 거세지고 있는 상황이다. 아마도 이와 관련된 쟁점의 뇌관은 지난 수년 동안 가장 논쟁이 심화되었던 스크린쿼터제도(한국영화의 연간 146일 이상 상영의무제도)이다. 국내영화의 점유율이 40%를 넘고 한류 등의 문화 콘텐츠가 동남아시아에서 각광을 받고 있는 현시점에 스크린쿼터제도를 폐지해도 국내영화산업에 별 지장이 없다고 하는 견해가 있으나 여기에는 논리적 맹점이 있다. 우선 스크린쿼터제도는 국가에 의한 보조금지원제도가 아닌, 단순한 영화 상영일수만을 규정하는 제도이다. 그럼에도 불구하고 현재 스크린쿼터제가 한미 BIT의 결정적 걸림돌이 된 것은 '유치산업'인 영화산업을 빌미로 서비스 산업의 전면개방을 요구하는 미국의 숨겨진 의도라고 해석할 수밖에 없다. 더구나 전 세계에서 전례가 없을 만큼 할리우드의 문화제국주의로부터 자국의 문화를 건강하게 지켜내는 대표적 모범사례인 스크린 쿼터제가 철폐되면 영화산업에서 문화의 공공적 성격을 지켜내기란 요원할 뿐이다.

에너지서비스 분야에서는 현재 발전(원자력 제외)・송전・배전・판매 등의 분야에서만 제한적으로 외국인 투자가 허용되고 있다. 물론 2004년 노사정 위원회의 공공부문구조조정특별위원회에서 민영화를 전제로 한 전력산업 배전분할 논의의 중단은 적지 않은 성과로 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고 현재 미국은 에너지 독점 공급자에 대한 투자참여 보장, 독점권의 점진적 해체 등을 요구하면서 한국전력의 사유화와 외국 업체의 투자 허용을 끊임없이 요구하고 있다.

한국의 교육과 보건 의료서비스는 아직까지 양허목록에서 형식적인 보호를 받고는 있다. 이는 한국사회의 특수성에 입각한 것인데, 현재

사립학교나 의료법인은 모두 비영리법인의 형태로서만 설립·경영이 가능하기 때문이다. 그러나 최근 기업도시특별법의 틀 안에서 그러한 형태의 완화 혹은 폐지안이 정부로부터 제기되고 있는 실정이다. 이는 GATS 협상을 우회하여 시장개방을 촉진시킬 위험을 내포하고 있다.

전반적으로 우리나라의 국내총생산 대비 서비스 산업의 비중은 2004년 2/4분기 기준으로 59.8%로 70% 전후의 미국이나 일본에 비해 그 비중도 낮고, 경쟁력도 취약하다(표 4-1). 그러나 동일시기 서비스 산업의 고용비율은 72.3%에 달한다(표 4-2).

<표 4-1> 경제활동별 국내총생산 대비 비중 - [%]

구 분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 1/4-2/4
국내총생산(시장가격)	100	100	100	100	100	100	100	100
농업,임업,어업 및 광업	5.3	5.0	5.1	4.7	4.3	3.9	3.5	2.2
제조업	23.5	24.8	25.1	26.1	24.4	23.7	23.4	26.1
서비스업	60.5	60.8	59.1	58.0	59.7	60.4	61.3	59.8
-건설업	11.0	9.6	8.2	7.4	7.6	7.5	8.5	2.3
-전기가스 및 수도사업	1.8	2.1	2.3	2.3	2.4	2.3	2.4	7.8
-도소매 및 음식숙박업	8.8	8.3	8.9	9.6	9.5	9.2	8.6	8.4
-운수창고 및 통신업	5.9	6.4	6.3	6.2	6.6	6.6	6.6	6.9
-금융보험업	6.4	6.6	7.0	6.1	6.8	8.0	8.0	7.5
-부동산 및 사업서비스업	11.8	12.5	11.6	11.8	11.3	11.2	11.3	11.2
-공공행정국방 및 사회보장	5.0	5.4	5.2	5.0	5.2	5.2	5.4	5.4
-교육서비스업	4.7	4.8	4.6	4.4	4.6	4.7	5.0	4.8
-보건 및 사회복지사업	1.9	2.1	2.2	2.2	2.7	2.5	2.6	2.6
-기타서비스업	3.1	3.0	3.0	3.0	3.0	3.1	3.1	2.9
순생산물세	10.7	9.4	10.7	11.2	11.6	12.0	11.8	11.8

* 자료: 통계청 KOSIS 정보시스템(2004.11.)

<표 4-2> 산업별 취업자 비율 - [%]

구 분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 1/4-2/4
농림.어업 및 광업	10.9	12.1	11.4	10.7	10.0	9.4	8.9	8.7
제조업	21.4	19.6	19.8	20.3	19.8	19.1	19.0	18.9
서비스업	67.7	68.2	68.7	69.0	70.2	71.5	72.1	72.3
-전기,가스 및 수도사업	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3
-건설업	9.6	7.9	7.3	7.5	7.3	7.9	8.2	8.2
-도매 및 소매업	18.7	19.2	19.3	18.1	18.2	18.0	17.5	16.8
-숙박 및 음식점업	9.0	8.8	8.9	9.1	9.0	9.1	8.9	9.0
-운수,창고 및 통신업	5.5	5.8	5.9	6.0	6.1	6.2	6.0	6.0
-금융 및 보험업	3.7	3.9	3.6	3.6	3.5	3.3	3.4	3.3
-부동산임대 및 사업서비스업	5.4	5.5	5.9	6.4	7.1	7.5	7.8	8.3
-공공행정, 국방 및 사회보장	3.1	3.7	4.3	3.6	3.2	3.2	3.4	3.4
-교육서비스업	5.3	5.8	5.6	5.6	5.7	6.0	6.7	6.7
-보건 및 사회복지사업	1.6	1.8	1.9	2.0	2.2	2.5	2.4	2.6
-오락, 문화 및 운동	-	-	-	1.7	1.8	1.9	1.9	2.0
-기타 공공, 수리 및 개인	4.5	4.4	4.6	4.2	4.5	4.7	4.5	5.1
-가사서비스업	1.1	1.0	1.0	0.9	1.0	1.0	0.9	0.5
-국제 및 외국기관	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
합 계	100	100	100	100	100	100	100	100

* 자료 : 통계청 KOSIS 정보시스템(2004.11.)

한편 1997년부터 2003년까지 자유화 조치를 통해 국내 서비스산업 부문에 유입된 외국인 투자 수는 비약적으로 증가하였으나 투자금액은 자유화조치가 집중적으로 진행되었던 1999년과 2000년을 기준으로 떨어져 2003년은 1997년 금융위기 시기와 비슷한 규모를 유지하고 있는 상태이다(표 5). 이는 두 가지로 해석될 수 있다. 우선 투자금액의 감소는 도소매업, 음식 및 숙박업 등 소비경기의 침체에 의해 동반된 것처럼 보인다. 그러나 이것은 기본적으로 금융위기 이후 적극적인 투자자유

화 조치로 인해 2000년을 전후로 외국기업의 집중적인 투자가 이루어졌기 때문이다. WTO 규범이 아직 관철되지도 않은 상태에서 정부의 개방조처만으로 비약적인 투자(엄밀히 보면 투기)가 이루어진 점을 감안하면 현재의 감소추세가 별로 놀랄만한 일은 아니다.

<표 5> 산업별 외국인투자 - [천불, 건]

구 분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
농림.어업 및 광업	6	18	16	14	9	7	18
	4,102	78,433	8,263	3,647	6,753	16,064	5,794
제조업	484	703	779	832	681	581	586
	2,507,599	5,829,882	8,356,202	6,847,978	2,911,122	2,336,392	1,697,133
서비스업	544	654	1,252	3,254	2,600	1,772	1,915
	4,361,774	2,591,012	6,782,379	8,110,201	7,235,561	5,130,940	4,131,738
-전기가스수도	1	3	10	9	17	6	3
	45,000	344,037	267,464	206,623	510,419	1,098,985	90,750
-건설	20	23	48	31	34	36	39
	52,441	9,202	127,239	48,262	628,139	518,943	542,446
-도소매업	376	453	769	2,187	1,660	1,109	1,224
	2,965,826	1,680,555	1,759,364	2,031,322	1,495,264	587,150	947,256
-음식및숙박업	21	25	73	96	101	90	91
	666,849	219,968	489,825	466,578	429,474	814,523	211,017
-운수및창고업	37	35	31	62	61	54	63
	28,453	17,830	314,879	280,144	22,369	416,604	116,317
-통신	13	4	34	58	30	16	16
	133,663	210	247,258	190,947	155,665	68,461	504,960
-금융및보험업	21	42	84	146	198	166	157
	341,226	554,034	2,533,355	1,916,166	1,768,984	1,023,457	1,649,781
-부동산및임대	2	12	41	54	51	41	69
	1,214	2,709	307,293	944,556	565,945	565,548	335,790
	57	63	175	567	385	207	223
	152,255	109,559	429,365	778,572	288,225	272,527	278,639
	5	7	21	42	58	32	22
	26,010	4,758	591,134	1,238,496	2,495,623	361,340	24,001
	12	13	24	42	56	57	50
	46,278	1,389	109,906	263,420	14,012	1,021,330	63,977
	1,055	1,401	2,105	4,140	3,341	2,402	2,561
	6,970,916	8,852,566	15,541,547	15,216,711	11,291,994	9,101,324	6,467,861

* 주: 상단은 건수, 하단은 금액임.
자료: 2003 외국인투자통계 (산업자원부 투자진흥과 2004.10.15)

의미 있는 지표는 2000년을 기준으로 투자 건수나 금액에 있어서 서비스산업 부문의 투자가 제조업부문의 투자를 상회하기 시작했다는 점이다. 이는 금융 및 서비스산업을 중심으로 잉여가치를 창출하는 세계경제의 흐름과 일치한다. 전반적인 투자 감소 추세에도 불구하고 금융 및 보험, 부동산 및 사업서비스, 전기가스수도, 통신 부문에서는 오히려 투자가 증대하고 있음이 이를 반증한다.

일본을 제외하면 대부분의 서비스산업의 투자는 미국과 EU에 의해서 주도되고 있다(표 6). 이러한 경향이 국내 서비스산업의 고용구조와 노사관계의 유연화를 가속화시킬 것은 자명한 일이다. 앞서 언급하였듯 미국, 일본과 비교해 볼 때 한국의 서비스산업은 여전히 견고한 산업구조를 갖추고 있지 못한 상황이다. 특히 경쟁력이 취약한 법률, 보건의료, 교육, 시청각 분야에서 섣부른 개방은 공공서비스의 공동화 현상을 초래할 위험이 매우 높다.

<표 6> 누적투자 상위 5개국의 산업별 투자현황 (2003년.4분기)-[천불, %]

나라별 / 산업별	미국		네덜란드		일본		독일		프랑스		합 계	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
농축수산광업	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0
제조업	27,250	10.6	15,192	20.1	68,295	75.0	64,497	40.5	-	0.0	175,234	28.5
서비스업	230,921	89.4	60,573	79.9	22,710	25.0	94,697	59.5	31,115	100	440,016	71.5
건 설 업	-	0.0	-	0.0	249	0.3	1,222	0.8	833	2.7	2,304	0.4
전기가스수도	-	0.0	43,150	57.0	-	0.0	42,000	26.4	-	0.0	85,150	13.8
도소매업	45,052	17.5	1,443	1.9	7,579	8.3	37,357	23.5	644	2.1	92,075	15.0
음식 및 숙박	1,236	0.5	-	0.0	1,547	1.7	-	0.0	-	0.0	2,783	0.5
운수및창고	173	0.1	15,240	20.1	943	1.0	-	0.0	26	0.1	16,382	2.7
통신	457	0.2	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	457	0.1
금융 및 보험	78,151	30.3	-	0.0	7,885	8.7	-	0.0	12,612	40.5	98,648	16.0
부동산 임대	47,547	18.4	-	0.0	1,753	1.9	13,988	8.8	-	0.0	63,288	10.3
사업서비스업	56,648	21.9	740	1.0	286	0.3	130	0.1	-	0.0	57,804	9.4
문화 및 오락	98	0.0	-	0.0	468	0.5	-	0.0	-	0.0	566	0.1
기타서비스	1,559	0.6	-	0.0	-	0.0	-	0.0	17,000	54.6	18,559	3.0
합 계	258,171	100	75,765	100	91,005	100	159,194	100	31,115	100	615,250	100

* 자료 : 2003 외국인투자통계 (산업자원부 투자진흥과 2004.10.15).

5.9 후퇴 없는 전진: 일방통행도로로서 GATS

GATS의 매우 중요한 특성 중의 하나는 일단 자유화가 채택되면 그 이전 상태로 돌아갈 수가 없다는 것이다. 한 WTO 회원국이 GATS 틀 안에서 양허약속을 수정하거나 철회하려면, 이를 원하는 WTO의 다른 회원국들과 그에 상응하는 조치에 대한 협상을 받아들여야만 한다. 만약 그 협상이 실패한다면, 피해를 입은 국가는 GATS 협약 21조에 상응하여 분쟁조정기구에 제소할 수 있다. 일례를 들어보자. 만약 중국이 보험중개업자(insurance broker)를 위한 시장개방을 철회시키고 싶다면, 거대 보험회사에 불이익을 당한 미국과 EU에 그 반대급부로 환경서비스에서의 양보를 허용할 수도 있다. 만약 미국과 EU의 초국적 보험기업(Prudential, Allianz 등)이 거대 환경다국적 기업의 기대와는 달리 별다른 가치를 지니지 못한다면, 미국과 EU의 무역대표는 이와 관련하여 적극적인 개입을 하게 될 것이다. 그러나 이 경우 중국은 최혜국대우원칙에 입각하여 환경서비스를 위한 시장개방을 모든 WTO 회원국에게 확대시켜야만 한다. 그러한 결정에 대해 미국과 유럽의 초국적 보험기업이 반대한다면, 미국과 EU는 WTO의 분쟁조정기구에 중국을 제소하게 될 것이고, 중국이 패할 경우, 소위 보복조치가 취해지게 될 것이다.

그러나 해외 투자자들에게 그다지 매력적인 대안을 제시하지도 못하면서 시장개방을 철회하고 싶은 개발도상국은 어떻게 해야만 하는가? 이들에게 적절한 조치를 제공하는 길은 차단되어있다고 해도 과언이 아니다. 개발도상국가들은 WTO에 제소할 경우 높은 위험을 감수해야만 한다. 앞에서 살펴보았듯이, WTO 회원국은 GATS 약속의 철회로

인해 지불해야만 하는 값비싼 대가가 있다. 그러한 대가가 결국 GATS 협약을 일방통행도로로 만들어 버렸다. 이러한 방식은 특별히 공공부문에서 사유화된 기업이 빈번히 자신의 의무를 수행하지 않고 심지어 경제적 위기에 처하게 될 경우 더 심각해진다. 이 경우에 일반적으로 정부는 공공서비스의 제공을 확보하기 위해서 그러한 기업을 다시 공적인 차원에서 운영해야 할 것이다. 그러나 이미 자유화 약속에 근거하여 사유화된 기업을 다시 국유화 내지는 공기업화 하는 조치는 GATS 협약에 위반된다. 바로 이러한 사례에서 GATS의 본질적인 목적이 뚜렷하게 드러난다. 이는 후퇴 없는 사유화에 다름 아니다.

6. 주요 서비스분야별 전망: 물 · 교육 · 보건의료 · 시청각 서비스 및 금융시스템

전 세계 다수의 국가에서 무역자유화에 따른 생생한 경험에도 불구하고 그 결과에 대한 학술적 연구는 대단히 미비하다. 시장자유화의 효과에 대한 몇몇 선행연구들은 대부분 가격의 변화(예컨대 시장개방에 따른 통화비용의 상승 또는 하락 따위)에 집중하고 있다. 반대로 사회적, 생태적 그리고 발전정책적 결과와 같은 차원은 매우 제한적으로 인식되고 있다. 이는 고용효과, 변화된 숙련수준에 대한 요구, 젠더 특화된 노동 분업, 그리고 시장자유화에 대한 경제구조적 영향 등과 관련하여서도 마찬가지이다. 이는 시장자유화의 결과에 대한 최초의 분석을 수행하였던 WTO 사무국의 연구(WTO, 1998)에서도 입증된다. 게다가 이 연구는 금융부문, 항공 그리고 텔레커뮤니케이션과 같은 소수의 영역만을 분석하고 있다. 때때로 기존의 연구는 너무 짧은 시공간을 분석범위로 설정함으로써 장기적 발전경향을 무시하고 있다. 이는 시장자유화의 효과가 경험적으로 중기적 전망을 추구하고 있다는 점에서 매우 문제가 많다.

6.1 GATS와 공세적 수자원 시장

남반구에서 물 고갈 상황은 이미 매우 심각한 상태이다. 대표적 물 부족 국가인 한국도 예외는 아니다. 이러한 물 고갈 현상은 반대로 발전된 산업국가, 특히 이 분야에 대단한 관심을 보이고 있는 EU의 수자원 공급 기업에게는 이윤을 창출할 수 있는 호기인 셈이다. EU의 정치가

들도 예외는 아니다. 독일의 예를 들어보자. “국내・외 시장에서 독일 수자원경제의 경쟁력을 촉진하기 위해서” 독일 사민당과 녹색당은 2001년 10월에 공동으로 “국제적으로 기능하는 거대 기업의 창출”을 위한 법안을 제출하였다. “국제시장에의 적극적 참여는 수출을 촉진하는 방향에서 지원되어야 하며, 공적-사적 파트너십의 가능성을 적극적으로 활용해야한다”(Deutsche Bundestag, 2001). 세계시장 점유율이 상대적으로 낮은 독일 수자원 기업(RWE, AquaMundo)을 둘러싼 논쟁이 이러할 진데, 규모가 더 크고 시장점유율이 높은 수자원 다국적 기업을 소유한 프랑스(Vivendi, Suez)나 영국(Thames Water)의 입장은 두말할 나위가 없다. 좀 더 냉정하게 살펴보면 국제 물 시장에서 공급자의 성공기회는 수질과 원활한 공급망체계에서가 아닌 기업의 규모와 자금력에 종속되고 있음을 알 수 있다.

물 공급시장에서의 경쟁력을 강화하기 위해서 유럽 각국은 이미 자국 내 지역공동체의 물 공급업자들을 흡수통합 하였으며, 이로써 국내・외에서 자신들의 활동영역을 확대시킬 기회를 개선하였다. 물론 이와 같은 수출공세의 궁극적 목표는 되도록 많은 국가에서 수자원 분야의 시장개방이다. 이미 세계은행이나 IMF가 시장자유화를 위한 기초적 역할을 수행해왔었지만 이제 GATS는 보다 더 중요하고, 직접적인 역할을 수행하게끔 되었다.

국가별 특수조건을 가능하면 제한하려는 GATS의 성격은 물 기업에게 대단히 매력적이다. 왜냐하면 국제적인 경쟁력을 지닌 소수의 다국적 기업의 확대가 두 개의 전선에서 전개되고 있기 때문이다. 그 하나는 수자원 권리의 획득, 다른 하나는 사유화 과정에서 지역 공급자의 통합을 통해서 진행된다. 초국적 기업에 있어서 가장 큰 장애는 무엇보다

수자원의 소유자, 물 공급기업의 운영자 그리고 규제심급으로서의 역할에 있다. GATS는 모든 측면에서 구세주인 셈이다.

6.1.1 기존의 양허안

지금까지의 GATS 등급분류에서 생활용수공급은 “환경서비스”의 범주에서 등장하였다. 물론 지금까지 오수처리 및 위생설비만이 명시적으로 양허안의 범주로 채택되었다(참고 6). 그러나 현재까지의 GATS 협상에 물 공급이 결여되어있기 때문에, EU는 신 GATS 라운드에 환경서비스를 지속적으로 세분화시키고, “식수사용 및 폐수처리”라는 부문의 도입을 제안하였다. 이는 환경서비스 영역을 지속적으로 세분화하고, “식수사용과 오수처리를 위한 물”(Water for human use & wastewater management)이라는 부문의 도입을 제안하였다. 이는 오수의 정화 외에도 “식수의 취합, 정화 그리고 판매”를 포함하게 될 것이다(WTO, 2000).

<참고 7> GATS 등급분류: 환경서비스(Environmental Services)

1. 오수처리
2. 폐기물 처리 서비스
3. 위생 및 유사 서비스
4. 기타

이 영역과 관련하여 우루과이 라운드에서 채택된 의무는 대단히 미약하다. WTO 사무국에 따르면 단지 38개국의 양허표에서만 환경 및 물 서비스가 제시되었다(WTO, 2001b). 환경 및 물 서비스 수출이 대부

분 해외의 지사를 통해서 이루어지기 때문에, 상업적 주재(mode 3)는 매우 중요한 공급형태가 된다. 이때 38개의 국가들은 양허의무를 받아들였다고는 하나 그러한 의무는 양허표의 수평적 부문(즉, 전 영역을 포괄함)에 기재됨으로써 대부분 제한되었다. 제한된 영역에는 무엇보다 경제적 수요심사, 토지획득의 제한, 제한적 소유권규제, 조세와 보조금 등이 포함되었다. WTO는 특별히 더 중요한 제한범주로 공적 과제 내지는 공공서비스 기업을 위한 EU의 예외를 언급하고 있다.

물 공급과 폐수처리를 위한 높은 국가 지출 때문에 점차적으로 정부조달은 무역정치의 관점으로 흡수되고 있다.

6.1.2 물 경제와 관련된 무역장벽

가까운 시기에 물 경영(water management)처럼 무엇보다 기술적으로 완성된 영역에서 물 서비스의 교역이 증가하게 될 것이 예측된다. 국제적 환경기준의 발전 그리고 국내에서의 사유화 및 탈규제경향이 동시적으로 시장의 팽창을 촉진한다. 그러한 점에서 이러한 영역에서 활동 중인 기업과 관련된 다양한 무역장벽의 유무는 WTO와 같은 국제조직의 어젠다 형성에 달려있다. 이때 기본적인 장애로서 - 지난 수년 동안 약화된 - 물 분야에서 국가의 개입 혹은 성과에 기초한 독점기업의 보호가 관건이 된다. 그와 함께 자유무역의 옹호자들은 이미 언급된 자유로운 해외주재에서의 제한을 비난한다. GATS 협약에서 지금까지 다자간에 서비스 조달을 규율하는 법률은 적용되지 않고 있으나, 제 13조는 WTO 협정의 발효일로부터 2년 이내에 그와 관련된 협상이 개최되어야 함을 명시하고 있다. 그러나 1997년 이후 아직까지 그러한 협상

은 진척되지 않고 있는 상태이다(WTO, 2001b).

이러한 문제와 함께 자연스럽게 국가의 규제가 시험대에 오르게 되었다. WTO는 다양한 환경조건이 기술적 무역장벽로 작용하는 것을 지적한다. 예컨대 다른 기술이 환경특성에 관련하여 유사한 결과를 이끌어낼 수 있음에도 불구하고, 특정한 기술의 적용만이 규정되고 있는 경우이다. 물론 무엇보다 지역 공급자들의 장점에 부응할 수 있도록 환경규범이 규정될 수 있는 가능성이 존재한다(WTO, 2001b). WTO 내에서 현재 작업 중인 수요심사는 무역장벽을 초래하는 환경규범과 관련된 WTO의 걱정거리를 처리하는 중이다(5.7장 참고). 그와 관련된 문제는 예컨대 수질 기준이 WTO 분쟁에서 자유주의자들의 가시권에 들어갔다는 점이다. 캐나다의 무역전문가 스테펜 슈리브맨은 그러한 노력이 엉뚱한 상황을 초래할 수 있음을 지적한다. 왜냐하면 보호조치를 정당화하려는 정부는 첫째, 그러한 보호조치가 수질유지를 위한 모든 방식을 고려하고, 둘째, 국제서비스 교역의 결과에 대한 가능성의 모든 것을 검토하며, 셋째, 해외 공급자들에게 최소한의 피해를 의미하는 조치를 취했음을 입증해야만 하기 때문이다(Shrybman, 2002: 49). 그러한 조치가 여전히 최상의 건강보호를 유지할 수 있는지의 여부는 의심스러울 뿐이다. 또 다른 문제는 특정한 기술의 적용이 그것의 필요성 혹은 투자친화성 측면에서 고려되어야만 한다는 데 있다. 다국적 물 기업은 물 공급과 오수처리에 대한 의욕적이고 값비싼 기술에 관심을 보이고 있기 때문에, 지역상황에 적합하며, 기술적으로 덜 소모적이며, 비용이 적절한 대안이 점차 축소될 위험이 존재한다. 따라서 도시에서 소득수준이 낮은 집단과 개발도상국의 농촌지역은 미래에 비용이 적절한 식수공급과 폐기물 처리로부터 단절될 가능이 높다(Hoering, 2001: 35f.).

6.1.3 물 영역에서 투자논쟁

GATS는 해외주재의 자유 규정에 기초하여 식수 사유화와 관련된 분쟁에서 중요한 역할을 수행할 수 있게 되었다. 왜냐하면 해외 투자자들과 사유화 계약을 맺은 정부의 대표들에게 그러한 계약이 종종 자국의 계약법을 따라야 하는지, 혹은 필요할 경우 GATS의 규제범위나 또 다른 투자협약에 해당하는 사항인지가 불투명하기 때문이다. 이는 공-사 관계(public-private relationships) 혹은 다른 사유화 협정이 취소될 경우에 특별히 문제된다. 그러한 경우에 GATS 협약 혹은 2000개가 넘는 양자투자협정(Bilateral Investment Treaty: BIT)에 대한 위반이 제기된다. 만약 WTO 회원국이 GATS 틀 내에서 양허의무를 변경하거나 철회하려면, 그 국가는 피해를 준 회원국들과 균형을 맞추는 조치에 대해 협상을 벌여야만 한다. 그러한 협약이 실패하면 피해를 본 회원국은 WTO 분쟁조정기구에 제소할 수 있다. 볼리비아의 도시 "코차밤바(Cochabamba)에서의 악명 높은 물 전쟁"은 그러한 종류의 투자협약이 동반하는 위험에 대한 사례를 제시한다.

<참고 8> 실패한 사유화: 코차밤바 사례

1999년 볼리비아의 코차밤바 도시는 식수공급과 폐수처리에 대해 국제 컨소시엄인 "Aguas del Tunari"와 40년으로 기획된 양보협약을 체결하였다. 컨소시엄은 미국의 건설 대기업 벡텔(Bechtel)에 의해서 주도되었다. 계약체결 이후 개시된 완전한 사유화는 비상계엄의 선포와 전국적 총파업을 불러왔을 만큼 격렬한 저항을 야기하였다. 그러한 저항으로 인하여 Aguas del Tunari와의 계약은 취소되었다. 이후 컨소시엄은 피해보상을 요구하였다. 조세회피를 목적으로 벡텔사는 암스테르담에 위치한 BV 국제 물 지주회사(International Holdings BV)라는 유령회사를 통

해서 Aguas del Tunari에서의 자기 몫을 챙겼다. 이로써 벡텔사는 볼리비아와 네덜란드 간에 체결된 BIT 협약을 자신에게 유리하게 활용하였다. 네덜란드 기업과 볼리비아 당국 간의 미해결 투자분쟁은 세계은행 내에 위치한 국제투자분쟁해결본부(International Centre for the Settlement of Investment Disputes)에 이관되었다. 벡텔사는 유령회사를 통해서 250억 상당의 손해배상을 청구하였는데, 이는 애초의 투자금액 총액의 세 배에 달한다(Hoering, 2001; CEO, 2002).

6.1.4 포괄적 자유화 요구

무엇보다 유럽의 산업 및 정부대표자들은 현재 진행되고 있는 GATS의 협상과정에서 물 영역에서의 포괄적인 허용을 촉구한다. 게다가 EU 집행위원회 또한 이를 관철하기 위해 전력을 기울이고 있다. GATS 등급분류로 식수공급안 채택에 대한 EU 집행위원회의 제안은 WTO 회원국들로부터 동의를 확보하지 못했지만, 이들은 그러한 제안을 2002년 7월 1일자로 109개 무역파트너에게 전달한 시장개방요구의 근거로 삼았다. 그러한 행위는 협상의 주도권을 잡으려는 의도로 해석된다. 물론 유럽의 요구가 GATS 분류에 해당하지 않는 제안을 하고 있음에도 불구하고, 그러한 근거에 기초한 개별 무역파트너가 EU에 대해 양허를 허용할 가능성은 존재한다. 예컨대 한 WTO 회원국이 식수 영역에서 EU에 대해 자유화 의무를 받아들이면 그러한 양허는 최혜국대우 원칙에 근거하여 그 대가로 식수공급을 자유화하는 다른 국가들에게도 허용되어야만 할 것이다. 따라서 한 국가의 양허를 통해서 식수공급에서 자유화의 다자간 확산으로 이어지는 상호작용이 발생한다.

비판을 피하기 위해서 집행위원회는 자신들의 시장개방 요구를 물

경영과 다양한 소비자들 간의 분배를 규제하고, 사기업 참여의 적절한 형태를 선태하고, 공정한 가격정책을 유지하며, 가난한 사람들에게 서비스 제공을 유지하는 무역 상대국의 권한을 약화시키거나 훼손하려는 의도는 전혀 없다고 주장한다(European Commission, 2002). 그러한 공언은 2002년 4월에 공개한 29개 산업 및 개발도상국가들(중국, 인도, 인도네시아, 태국, 말레이시아, 이집트, 남아프리카, 아르헨티나, 브라질, 칠레 포함)에게 보낸 집행위원회의 시장개방요구안을 들여다보면 전혀 믿을 수가 없다. EU 집행위원회는 일반적으로 물 영역에서 GATS mode 1, 2, 3의 완전한 자유화 그리고 시장접근 및 대국인 대우에 관련된 모든 제한을 철회할 것을 요구하였다(www.gatswatch.org/requests-of-fers.html). 그 결과 유럽 투자자들은 별다른 방해 없이 물 경제의 가장 값비싼 노른자위를 취할 수 있게 되었다.

6.1.5 다국적 물 기업을 위한 특별대우

쉽게 예상할 수 있듯, 한줌도 안 되는 유럽의 거대 물 기업(Vivendi, Suez, Thames Water, Aqua Mundo)은 EU 집행위원회에게 좀 더 공격적인 요구를 주문하였다. 물 세계시장을 주도하는 비벤디, 수에즈와 같은 프랑스 기업, 그리고 2000년 독일의 RWE를 합병하여 세계3위의 자리에 오른 영국의 템즈 워터, 그리고 독일의 아쿠아 문도 등이 강경한 분위기를 주도하고 있다. 그러한 분위기에 떠밀려서 2002년 5월 17일 EU 집행위원회는 산업의 이해와 시장접근의 장애에 대해 논의하기 위해서 앞서 언급한 기업들과 회동하였다. 이 모임에서 집행위원회는 참석자들에게 “시장진입을 제한하는 다양한 규제조치”를 제시해달라는

설문지를 돌렸다. 나아가서 집행위원회는 기업에게 수자원의 접근, 통제, 소유권을 어떻게 규제해야하는지에 대한 방법을 묻기조차 하였다. 추측컨대 이는 정부가 네트워크화된 수도관을 통해 흘러들어가는 물의 양을 가뭄이나 농업을 이유로 제한하려할 때 대처하기위한 방안을 강구하려는 의도로 보인다. EU 집행위원회는 자신들이 수자원 접근과 관련하여 어떠한 요구도 제기하지 않겠다고 공언하고 있지만(European Commission, 2002), 실질적인 관심이 여기에 있다는 점은 두말할 나위가 없다. 따라서 이들이 WTO 회원국들에게 GATS 협상의 틀 안에서 수자원 접근과 관련한 양허를 강요하는 것은 주의 깊게 살펴볼 일이다.

6.1.6 전망

전문가들에 의하면 2050년에는 세계 인구 3명당 2명꼴로 물 부족 문제를 겪을 것이며, 미래 전쟁은 가스나 석유 때문이 아니라, 물 때문에 벌어질지 모른다고 한다. 따라서 유럽 및 미국의 다국적 물 기업이 이에 대한 관심을 기울이는 것은 놀랄만한 일도 아니다.[13] GATS 협상에서 더 많은 국가들이 유럽 및 미국의 압력에 굴복하고 물 분야에서 자유화 의무를 받아들일수록, 그 영역에서 국가의 규제능력이 축소화될 위험은 더 증가할 수밖에 없다. 따라서 한편으로는 환경기준, 가격수준의

13) 1997년 남미에 있는 세계 최대의 지하수 지대 “과라니”프로젝트는 중요한 유럽과 미국의 기업, 세계은행, 국제원자력 기구, 유럽은행 등이 결사적으로 달려든 대표사례라고 하겠다. 과리니 프로젝트는 표면상 수자원 보호를 앞세우고 있지만, 개발과 사유화를 전제로 한 차관 공여에서 엿볼 수 있듯 궁극적으로는 다국적 기업의 물 시장 장악 전략에 다름 아니다. 과라니 지하수로부터 물을 공급받는 브라질, 아르헨티나, 우루과이, 파라과이 민중들이 그 피해를 고스란히 떠안게 됨은 두말할 나위가 없다.

결정, 다른 투자조건에 대한 자율적 결정이 상실되며, 다른 한편으로는 지역에 적합하고, 물 공급과 폐기물 처리에 있어서 가격과 기술을 고려한 대안의 추구가 힘들어지게 됨을 예측할 수 있다. 나아가서 이와 같은 기본적인 서비스의 제공에 대한 공공의 영향력 또한 약화될 것이다. 결국 이 문제는 다국적 기업의 압력과 자국 내에서 물이라는 기본적 서비스 제공에 대한 의지의 상호작용에 따라 그 결과가 달라질 것이다.

6.2 교육의 상품화

2002년 7월에 개별국가간의 특수성에도 불구하고[14] 유럽이 고등교육부문의 자유화 요구에 대해 미국[15]과 합의를 함에 따라 이 부문은 GATS협상에서 여타 국가들에게 매우 민감한 영역이 되었다. 이를 둘러싼 논란의 핵심은 교육의 상업화이다. 표면적으로는 평생교육이나 원격교육 분야에서 상업화의 요구가 거세지만, 궁극적으로는 교육시스템의 전 분야를 겨냥하고 있다.

6.2.1 교육시장의 팽창

교육 분야에 대한 경제적 중요성은 다음과 같은 사실에서도 확인된다. 이미 OECD 국가들이 1990년대 중반 경에 평균 GDP의 5.9%를

14) EU는 기본적으로 기타 교육서비스를 제외한 전 분야에서 사립교육을 허용하고 있으나 프랑스와 이탈리아는 국적요건을 두고 있고, 그리스도 이사진의 과반수 이상과 강사진에 국적요건을 두고 있다. 스페인과 이탈리아는 사립대학에 경제적 수요심사를 적용하고 있다.

15) 교육부문에서 제 1 수출국인 미국은 GATS 협상에서 성인교육과 기타교육서비스만을 양허함으로써 양허수준이 발전된 산업국가들 중 가장 낮다.

교육에 지출하였으며, 그 중 80% 정도는 정부지출이었다. 기업이 그러한 현실을 지나칠 리가 만무하다. 게다가 일인당 교육비 지출을 국제적으로 비교해보면 교육시장이 어디를 겨냥하고 있는지 더 뚜렷해진다. 1990년대 중반이후 산업국가에서 일인당 연간 교육비 지출은 대략 1200달러에 이르렀던 반면에, 개발도상국에서는 48달러 정도, 심지어 소위 최빈국가에서는 겨우 9달러 밖에 되지 않았다(WTO, 1998c). 그러나 1980년대 말부터 "국제적이고, 탈국가화된 교육시장"(Weber, 2001)에 배태된 시장지향의 교육개혁이 확산되기 시작했다. 아직까지 교육시장의 특성은 이원화되어있다. 서비스 분야에서(직업교육이나 대학교육) 영리를 목적으로 하는 요소가 관철되어가는 반면에, 의무교육 분야에서는 여전히 공적인 제도가 유지되었다.

교육 서비스와 관련된 국제무역은 무엇보다 대학교육부분에서 비약적으로 증가하기 시작했다. 이때 대부분은 해외유학의 형태를 띠고 있는데, 이는 GATS mode 2에 해당된다. 대다수 학생들이 선호하는 국가는 미국이다. 미국은 1999년에 이러한 유형의 "수출"로 90억 달러가 넘는 소득을 올렸다. 영국, 오스트레일리아, 캐나다가 그 뒤를 따르고 있다(Larsen, et. al., 2001). 이 국가들의 대학은 그들이 국제적으로 진출할 때 더 많은 시장 잠재력이 있음을 잘 알고 있다. 개발도상국가의 많은 사람들이 자식들의 교육을 위해 희생할 준비가 되어있지만, 수년간의 해외유학을 재정적으로 지원하기란 쉽지 않다. 그러한 시장을 겨냥하여 현지에서 적정한 비용의 교육서비스를 제공하는 이른바 역외교육("Offshore study")은 하나의 뚜렷한 흐름을 만들어가고 있다.

교육수출과 관련된 현대적 방법의 하나는 프랜차이즈이다. 예컨대 영국의 한 대학이 태국의 자매결연 대학에 자신이 개발한 학습프로그램

을 태국 현지에서 제공하고, 그곳에서 공부하는 학생들이 마치 영국에서 공부한 것처럼 졸업을 할 수 있게 허용을 했다고 가정해보자. 이 경우, 태국의 대학은 프랜차이즈를 공여한 영국 대학에 라이선스 비용을 지불해야한다(Schreiterer and Witte, 2001). 이미 1996/97년에 영국 모든 대학의 75%는 해외 학습프로그램을 보유하고 있었다. 그러한 경향은 인터넷에 기초한 교육제공을 통해서 지원되었다. 원격대학은 개별 코스부터 전체 학습과정을 인터넷을 통해서 제공한다. 목표 시장에서 분교의 설립도 증가하고 있다(Larsen, et. al. 2001). 그러나 이와 같은 사립교육과정 확산의 이면에는 국가마다 차이는 있을지언정 비교적 전 계층에게 공정한 학업기회를 보장하는 국립대학기관의 기회가 줄어든다는 것을 의미한다.

이러한 방향으로의 발전은 교육의 계급화 현상을 가속화할 우려가 높다. 특히 한국처럼 학벌에 대한 편견이 심하고, 사교육 시장이 과도하게 발달한 국가에 해외 교육기관(특히 대학)의 관심을 높을 수밖에 없다. 비록 우리 정부가 1차 양허안에서 교육부문의 시장개방은 불허하고 있다고는 하지만 기업도시 특별법의 사례에서 보이듯 부분적인 개방조치를 통해서 얼마든지 해외 교육기관의 국내진출 기회는 가능한 상태이다.

6.2.2 민감한 GATS 요구

GATS 등급분류는 교육시스템의 전 단계(유치원, 학교, 직업교육, 대학교 성인교육)를 포함하고 있다. 물론 지금까지 단지 소수의 국가들(2003년 현재 41개 WTO 회원국)만이 교육과 관련된 포괄적 양허안을

받아들이고 있다. 뒤늦게 적극성을 보이고 있는 EU는 성인교육 부분만 최소화하였을 뿐 양허표에서 전 분야의 개방을 허용하고 있다. 반면 세계최대의 교육수출 국가인 미국은 실제로 다른 산업국가들에 비해 매우 제한된 교육시장 개방을 허용하고 있음에도 불구하고 새로운 GATS 협상에서 교육수출과 관련된 잠재적 무역장벽을 제거하기위한 일련의 지침을 제시하였다(참고 8). "해외 서비스공급자에 세제상의 불이익", "불투명한 보조금", "비경제성을 야기하는 지역 노동력에 대한 보호규정" 등이 민감한 항목에 속한다. 2002년 11월에 EU를 포함하여 32개국에 공개적으로 보낸 양허표에 의하면 미국은 "고등교육과 직업훈련", "성인교육", "교육 테스트"(educational testing) 그리고 기타교육서비스를 위한 시장접근과 내국민 대우에서 완전한 자유화를 요구하였다(www.gats-kritik.de). 이때 "직업교육"은 기업내부의 관리자에 의해서든, 외부자에 의해서든 기업과 연관된 평생교육이라는 수익성 높은 시장을 염두에 두고 있다. "교육 테스트"는 이와 관련된 세계시장을 주도하는 "실번학습시스템"(Sylvan Learning System)이라는 미국회사의 로비에 힘입어 채택되었다. 이 기업은 전 세계에 영어언어테스트인 "토플"(TOEFL)과 경영학석사(Master of Business of Administration: 소위 MBA)를 위한 입학심사를 제공한다(Lohmann, 2002).

한편 EU도 초기에 교육부문에서 별다른 요구를 제시하지 않았던 태도를 바꿔 미국에 대해 사적으로 재정을 충당하는 높은 단계의 교육서비스 영역에서 시장개방을 요구하였다. EU 집행위원회는 표면적으로 그러한 태도변화를 통해서 다른 모든 국가에게는 아닐지라도 미국의 경우에는 항목별로 동일한 요구를 제기할 것임을 명확히 하였다. 나아가서 EU는 비록 다소 제한적이기는 하지만 자신들의 요구내용이 향후

협상에서 교육서비스를 위한 고유한 의무를 확산시키려는 압력에 굴복하지 않겠다는 점을 명확하게 하였다고 강조하였다. EU 집행위원회의 논거는 이들이 현재 진행되고 있는 협상에서 자신들이 이미 우루과이 라운드에서 자유화하였던 수준으로 다른 국가들을 끌어내는데 만족하지 않는다는 점에서 별로 설득력이 있지는 않다. 오히려 EU는 현행 협상과정에서 보다 더 공세적인 이해를 관철시키기 위해서 일정 수준에서의 시장개방을 허용할 자세이다. 이는 심지어 국립대학 지원 등 공공교육과 같은 민감한 부문에서도 마찬가지이다. 이제 EU는 교육시장에서 보다 더 적극적으로 이윤을 창출하기 위해서 전통적인 사회복지체제에서 국가가 지원하였던 공적인 교육수단마저 축소하려 하고 있다. 다시 말해서 이윤창출을 위해 대다수 사회성원들에게 형평성을 보장하는 대단히 민감한 부문마저 기꺼이 희생할 용의가 있음을 극명하게 드러냈다고 할 수 있다.

<참고 9> 교육수출과 관련된 무역장벽(미국의 GATS 제안)

- 해외 서비스공급자의 고등교육, 성인교육, 그리고 직업교육에서 (교육)서비스 활동의 금지
- WTO 회원국들 내에서 해외 공급자들의 상업적 주재(GATS mode 3: 즉, 학교 설립 - 저자-)와 관련된 허가 불허
- 교육 자료의 전자전달에 있어서 부적절한 제한
- 제공된 서비스 활동에 대한 경제적 수요심사; 지역 무역파트너를 염두에 둔 조치
- 공적인 허가가 요구되는 곳에서 특별한 이유 없이 승인이 지연되는 경우
- 해외 서비스공급자에 대한 세제상의 불이익; 연관 사업에서 해외파트너에 비해 자국인에 대한 우대조치
- 여타 사업형태에 비해서 프랜차이즈 사업의 불이익

- 불분명하고, 불공정한 입법 및 규제조치
- 고등교육, 성인교육, 그리고 직업교육에 있어서 불분명하고, 불투명한 보조금 지원의 공개
- 한시적으로 필요한 전문가들(예컨대, 경영자, 컴퓨터 전문가, 교육전문가 등)의 체류 및 노동허가의 어려움
- 본국으로 이윤이전에 있어서 예외적으로 높은 학비 및 세금 지불
- 라이선스, 특허 그리고 임대비용과 관련된 특별히 높은 비불 부담 (WTO, 2000a)

6.2.3 가치창출 연관의 파괴

교육에 대한 무역장벽으로 언급되는 것은 국가 보조금만이 아니다. 출판사 및 여타 교육기업은 GATS 협상과 함께 자신들이 만들어내는 교육용 교재가 국가가 만들어낸 교재를 대체할 수 있다는 새로운 희망에 부풀게 되었다. 동시에 미국의 교육서비스 제공자들은 자신들의 학위와 수료증의 국제적 인정을 확산시키기 위해서 GATS 협상을 활용하였다(CSI, 2000). 한국처럼 이미 미국식 교육편제를 사용하는 국가에서는 그와 같은 평준화 기도는 교육종속의 심화를, 그리고 그와는 다른 교육편제를 사용하는 국가(독일, 프랑스 등)에게는 미국식 교육편제(학사-석사: Bachelor-Master)로의 동화를 강요하는 것이다. 미국에 비해 대학졸업을 위한 학생들의 평균 학기 수가 많은 독일을 비롯한 여타 국가는 젊고, 상대적으로 값싼 노동력의 투입을 통해 비용대비 생산성을 극대화하려는 산업의 압력에 굴복하여 대학교육에 대한 재정수단을 압박함으로써 대학교육의 운영방침을 시장경쟁의 논리로 내몰았다. 그러한 경향은 최근 기업의 강력한 지지를 등에 업은 국내・외의 대학학

력평가를 통해서 강화되고 있다.

대학교육의 자유화 시도의 최종목표는 테일러리즘식 가치창출연관의 파괴라고 할 수 있다. 그러한 방식에 따르면 대학교육을 위한 개별부품(교육내용, 교수법, 시험, 학력인정, 마케팅 등)은 향후 매우 다양한 기관 및 교육기업에 의해서 운영되게 될 것이다. 따라서 대학은 시장의 요구에 부응하여 다양한 "교육 브로커들"(educational brokers)에 의해 생산된 학습모듈을 제공하는 기능적 학습프로그램 제공자의 역할로 변질되어버리게 될 것이다. 단지 세계시장만이 모든 프로그램을 조율하고 결정하는 역할을 부여받았다.

6.3 GATS와 이급 의료서비스

국제의료시장에 대한 자유무역옹호론자들의 목표는 GATS로 대체될 수 있는 주요 무역장벽의 제거에 있다. 무엇보다 의료분야는 OECD 국가 내에서 경제적 규모가 크기 때문에 상당한 이권이 개입된다. OECD 국가에서 평균 의료비용의 지출은 GDP의 8%를 넘어서고 있다. 이들 국가는 연간 대략 3조 달러를 의료서비스를 위해 지불하고 있는데(OECD, 2002a), 그러한 비용의 부담은 대부분 국가의 몫이다. 의료비용의 '폭발적인 증가'는 신자유주의적 정부들에게 의료부문에서의 사유화 및 자유화를 강제할 구실을 제공한다.[16)]

자유화 옹호론자들은 처음부터 의료서비스의 국제무역을 주장하고 나섰다. 의료서비스가 전체 서비스교역에서의 비중은 대략 1%에 불과

16) 실제로 지난 20년 동안 GDP 대비 의료시스템이 차지하는 비용의 몫은 매우 근소하게 증가하였다.

하다. 그러나 이렇게 작은 비중은 의료서비스가 국내경제에서 차지하는 비중과는 매우 대조적이다. 의료서비스가 국내경제에서 차지하는 비중과 무역에서 차지하는 비중간의 격차는 특히 미국에서 뚜렷하다. 미국에서 의료비 지출은 GDP의 14%를 상회하는데, 이는 다른 국가들과 비교해볼 때 가장 높은 수준이다(WTO, 1998b). 반면에 의료서비스 교역량은 미국 전체 서비스교역량의 1%도 되지 않는다(CSI, 2000: 64). 따라서 미국정부는 자유화 그리고 그와 함께 강화된 경쟁으로부터 국가에 의한 의료비 지출의 삭감을 기대하였다. 그러나 높은 지불비용에도 불구하고 국민 다수가 의료서비스에 접근조차 하지 못하고 있는 것이 미국의 현실이다. 실제로 미국민 6명 중 1명은 의료보험혜택을 전혀 받지 못하며(대략 4천4백만 명), 수백만 명은 최소한의 의료보장만을 제공받고 있는 형편이다.

6.3.1 보건의료부문에서 GATS 의무조항

보건의료영역에서 WTO 회원국들은 지금까지 자유화의무를 상대적으로 최소화하여 받아들였다. 예컨대, 전문직 서비스(의료 및 보건), 금융서비스(의료보험), 그리고 보건서비스(병원 서비스) 등이 그것이다(참고 3). 전반적으로 59개 국가들이 자신들의 양허표에 하나 혹은 그 이상을 허용하였다(WTO, 1998b: 25).

WTO 회원국들은 시장개방을 네 가지 서비스 공급방법에 따라 분류한다. 방법 1은 국경을 넘어선 서비스 제공(텔레메디신-telemedicine-에 기초한 원격진단), 방법 2는 해외에서의 소비(예컨대 외국인이 미국에서 의료서비스를 받는 행위), 방법 3은 외국에 병원의 설립(다국적

병원의 자회사설립)[17], 방법 4는 제한적 노동력이주(개발도상국가의 의사들의 이주)이다. 이와 같은 서비스 공급방법은 재차 다양한 국가들의 지역적 특성에 기초한 특수한 위험을 동반한다.

6.3.2 자유화된 의료보건시장의 위험

전문가들은 텔레메디신(mode 1)이 가진 긍정적인 효과와 가능성을 기대하였다. 전문가들은 해외의 외딴 지역에 위치한 병원을 위해 원격진단을 할 수 있게 되었다. 물론 지금까지 발전된 산업국가의 대학병원과 남반구의 의료조직 간에 일련의 실험 프로젝트가 존재하였다(UNCTAD, 1997). 그러나 그러한 프로젝트의 대다수는 상업적 이유에 기초한 것이 아니었다. 원격진단에 대한 의구심은 그러한 프로젝트가 어느 정도까지 상업적인 목적으로 활용될 수 있느냐에 달려있다. 실제로 텔레메디신의 경제적 의미는 지금까지 상대적으로 미약하다. 더욱이 인터넷을 통한 보건의료서비스의 교역은 효율적인 통제를 필요로 하는데, 이는 여러 상황을 감안해볼 때 간단한 일이 아니다. 예컨대, 세계보건기구(World Health Organization: WHO)는 부작용의 위험을 이유로 처방전이 반드시 필요한 의약품이 인터넷을 통해 통제되지 않은 상태에서 유포되는 상황에 대해 경고하고 있다. 문제는 병원과 의사

17) 미국병원의 경우 외국에 설립한 병원에서 얻는 수입(즉, 수출)이 1995년에 4억7천만 달러 정도에 달한다. 최근 싱가포르에 본부를 둔 파크웨이 건강관리 그룹-Parkway Group Healthcare Pte.-은 아시아 지역에서 11개의 병원을 인수하고, 동남아시아 전역에서 운영하는 치과수술체인의 다수 지분을 취득한 바 있다. 한편, 중국인이 참여하는 소규모 합작병원이 증가추세에 있는데, 1995년 기준으로 중국인이 기술과 노동력을 제공하는 100여개 이상의 병원이 주로 아시아, 중동, CIS 지역에 설립되었다(KIEP, 2002: 116).

가 국가별로 중요한 의약품의 허가목록에 포함되지 않은 약품을 처방할 수 있다는데 있다(Hilary, 2001).

국가 간에 환자가 이동하는 서비스 공급 mode 2는 보건의료서비스 분야에서 가장 보편화된 형태이나 이 또한 이중적 성격을 지닌다. 이러한 형태의 의료서비스 공급은 주로 미국 및 유럽의 거대병원이 주도하고는 있지만 인도[18]나 쿠바[19]도 잠재적 시장으로 주목을 받고 있다. 문제는 그러한 방식으로 얻어진 수입이 내국민에 대한 의료서비스의 질 향상으로 연결될 수 있는 가능성이 대단히 희박하다는 데 있다. 그러한 이유로 영국의 구호조직인 "아동보호"(Save the Children)단체는 "해외 환자들을 위한 병원 건립을 위한 비용을 국가가 담당해야만 한다"고 주장하기에 이르렀다(Hilary, 2001). 이러한 경향 속에서 다수의 사립병원이 우수한 의료진을 공공진료기관으로부터 빼내는 일도 심화될 것으로 보인다.

한편 국제적으로 활동하는 의료 기업들은 GATS 협상의 틀 안에서 해외법인의 설립이 쉬워진다는 사실에 지대한 관심을 보였다(mode 3). 이와 관련하여 미국의 CSI는 "보건의료서비스 공급의 공적인 담지자들"을 가장 큰 장애물로 판단하였다. 나아가서 이들은 공적인 보건의료기관에 의한 저렴한 의료지원, 이들 단체에 대한 국가의 보조금 지원 등을 경쟁을 왜곡시키는 요인으로 매도하였다. 이에 대해 WTO는 법률적 근거를 제공하였다. 사립병원이든, 국립병원이든 환자에게 진료비를

18) 인도는 심장수술을 포함한 정교한 치료에 강점을 가지고 있으며, 시술료가 선진국의 1/5에서 1/10 수준으로 공급 잠재력이 있는 국가로 분류된다.

19) 쿠바는 여행사와 제휴하여 휴양을 겸한 치료를 제공하고 있는데, 심장질환, 정형 및 성형수술 등의 분야에서 각광을 받고 있다.

요구하기 때문에, WTO는 “내국민 대우에 대한 의무 아래서 보조금지원이나 경제적 특권”이 감소할 것으로 판단하였다(WTO, 1998b). 따라서 WTO는 일반적으로 공적인 의료서비스 제공자들에게만 제공되었던 전반적인 보조금 지원을 사적인 서비스 제공자들에게도 동등한 접근을 가능하게 해야 한다고 강조하였다.

결국 해외에서의 상업적 주재 가능성을 제한할 수도 있는 다양한 의료정책적 조치들이 WTO 분쟁조정기구를 통해서 제한되기에 이르렀다. 북미자유무역지대(NAFTA)의 사례는 이를 명확하게 보여준다. 캐나다 정부가 저렴한 유사 약품의 처방을 허용하려고 하자 미국의 제약회사들은 NAFTA 분쟁조정기구에 제소할 의향을 내비쳤다. 이는 미국 제약회사들이 캐나다에서 자신들의 제품판매가 줄어드는 것을 우려하였기 때문이다. 제소 위협으로 인하여 캐나다 정부는 예정된 조치를 결국 철회하였다(EI/PSI, 1999: 11).

6.3.3 초국적 기업과 의료서비스의 양극화

한편 초국적 보험회사들은 국가 의료보험이 값비싼 의료서비스를 지원하는 것을 맹공격하였다. 이는 부자가 가난한 사람들을 지원하고, 건강한 사람들이 병자들을 지원한다는 연대원칙에 대한 공세였다. 사적 보험업자들은 개별 의료보험에서 피보험자들의 특정한 위험의 축적에 대한 경쟁왜곡으로 간주하였다. 공적 보건의료시스템의 위험분산은 GATS 제 6조(국내규제)의 요구에 근거하여 WTO에 의해 제소되기에 이르렀다. 국내규제는 일련의 국내조처가 “서비스무역에 대한 불필요한 장벽이 되지 아니하도록 보장”해야만 함을 주요 내용으로 한다. 따

라서 이는 공적 보건의료시스템이 지니는 재분배 효과를 위태롭게 하는 것을 의미한다. 사적인 의료보험과 공적인 의료보험 간의 경쟁이 가속화된다면 공적인 의료시스템은 결국 붕괴하게 될 것이다. 실제로 WTO의 전문가들은 그러한 사실을 매우 잘 알고 있다.

"추가적 경쟁이 모든 사회집단을 위한 숙련 및 효율성 획득을 결과하지는 않는다. 따라서 사적인 보험업자들은 알짜배기 고객만을 추구하고, 저임금과 높은 위험에 노출된 고객은 공적 시스템에 넘길 수 있다"(WTO, 1998b).

초국적 보험회사에 의한 알짜배기 고객확보는 공적 보건의료시스템을 재정적으로 악화시키고, 서비스의 질 하락을 초래하게 될 것이다. 따라서 고소득자들이 사적인 보험업자들의 품을 벗어나지 못하는 악순환이 강화될 것이다.

사회보장제도가 전혀 확립되지 않은 국가들에서의 상황은 더욱 심각하다. 부유한 계층에게 의료보험을 제공하기 위해 초국적 보험기업들이 이들 국가에 진출하면, 부유한 계층으로부터 연대적 사회보장제도의 구축을 위한 재정지원은 거의 불가능하게 될 것이다. 개발도상국이나 최빈국가들에서 이러한 상황은 최소한의 기본권마저 보장되지 못한다는 점에서 매우 심각하다.

6.3.4 노동력이동의 효과

네 번째 서비스 공급방법은 한시적인 노동력 이주와 관련된다. 1960년대만 해도 해외에서 일하는 전문의의 대다수는 산업국가 출신이었으나 UNCTAD(2004)의 평가에 따르면 오늘날 전체 이민 의사 중 56%는

개발도상국, 특히 아시아지역 출신이다. 동시에 유럽, 미국, 서남아시아의 보건의료시스템의 부족으로 인하여 전 세계에 간호사들의 이동이 확대되었다. 이러한 의료 인력의 이동은 송출국에게 고숙련 노동력들의 두뇌유출을 의미하기도 한다. 고급인력의 이동은 상대적으로 북반구에서 유리한데, 이들은 영주권을 얻기가 용이하기 때문이다. 이는 특별히 본국에서의 직업훈련과정에서 높은 비용을 지불했던 숙련노동자들의 경우에 더 문제가 될 수 있다.

다수의 개발도상국가들에게 있어서 이주노동력의 송출은 경제적으로 매우 중요한 의미를 지닌다. 예컨대 1996년 인도가 획득한 송금액(76억 달러)은 당해연도 인도에 유입된 순수직접투자액의 3배에 달하였다(WTO, 1998a). 이집트의 경우 전체 재화상품 수출 총액을 능가하였다. 부분적으로 해외이주노동력의 송금 총액은 비록 정확한 측정이 불가능하지만 대략 국제적으로 지원되는 개발지원금(1990년대에는 대략 500억 달러)의 규모에 근접하는 것으로 파악된다(Ghosh, 1999).

한시적인 노동력 이주는 우루과이 라운드 중에도 논란이 많았던 영역이다. 산업국가들이 해외에 주재하는 초국적 기업 피고용인들의 체류를 완화시키는데 주된 관심을 보이는 반면에, 개발도상국들은 숙련 혹은 비숙련 노동력의 체류허가의 완화를 요구하였다. 왜냐하면 이들 국가는 싼 임금수준에 기초하여 확실한 수출기회를 기대하였기 때문이다. 그러나 궁극적으로 이 영역은 GATS에 의한 자유화가 가장 덜 진행된 영역으로, 초국적 기업 내부의 중요인력 이동이 핵심 관건이다(Koehler, 1999).

새로운 GATS 협상에서 인도는 중・하급수준 노동력의 체류허가의 완화를 요구하였다. 인도는 노동력의 한시적 체류를 방해하는 노동시

장 검증이나 여타 경제적 수요심사를 적용하는데 있어서 명백한 기준을 요구하였다. 나아가 특수한 유형의 서비스 공급자들을 위한 특별한 "GATS 비자발급"의 도입과 직업숙련에 관한 상호인정협약의 완화를 주장하였다. 최종적으로 인도는 다수의 국가에서 요구되는 동일가치 동일임금의 유지를 비난하였는데, 이는 노동 강도가 높은 서비스 활동의 수출에서 비용장점을 파괴하기 때문이다. 따라서 인도는 이주자들이 본국으로 돌아간 후 지불한 비용만큼의 사회보장서비스를 받을 수 없다면 노동력 유입국에서 사회보장비 지불의무의 면제를 요구하였다(WTO, 2000b).

그러한 요구들이 무엇보다 노조에게는 상당한 잠재적 갈등을 안기는 것이었다. 국제공공노련(PSI)은 예컨대 의료전문인력의 이주노동이 국제적 차원에서 숙련의 하향평준화를 초래할 것을 염려하였다. 그러한 경향은 재차 상대적으로 높은 숙련수준을 지닌 국가들에게 부정적인 영향을 미치게 될 것이다(EI/PSI, 1999). 국제 노조네트워크인 글로벌 유니온(Global Union)은 무엇보다 노동력 해외 이동시에 핵심적 노동규범, 국내의 노동법, 단체협약 등이 존중되어야만 함을 강력하게 요구하였다(Global Unions, 2002).

개발도상국의 입장에서 볼 때 노동력 이주는 확실히 하나의 딜레마이다. 해외로 숙련 노동력의 상실과 이들에 의한 상당한 송금액수가 부분적으로 교환되고 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 이민은 이민을 떠나는 사람들이 본국에서 마주하는 불안한 삶 및 노동관계의 표현이기도 하다.

6.4 GATS와 문화: WTO에서 시청각서비스

1993년에 우루과이 라운드 협상은 파산 직전의 상황까지 치달았다. 당시 미국 무역대표부 수장이었던 미키 칸터는 영화, TV, 라디오, 음악, 비디오 생산 등을 포함하는 시청각서비스에 관한 모든 무역장벽의 제거를 요구하였다. 안테나, 케이블, 위성중계, 인터넷 등 모든 전송방식은 미국 상품을 위해 개방할 것을 요구하였다. 미국 공급자들이 만족스러운 결과를 얻을 수 있을 때까지 시청각서비스 영역에서 모든 보조금 지원의 중단을 요구하고 나섰다. 유럽 창작자의 제작물을 최소 시간동안 의무 방영할 것을 규정하는 방송쿼터제 또한 미국의 블랙리스트에 올라있었다. 나아가 칸터는 시청각서비스 영역에서의 모든 새로운 법률적 규정을 18개월 동안 중단할 것을 요구하였다(Dujat, 2000). 이와 같은 황당무계한 주장은 시청각 상품이 미국의 두 번째로 큰 수출상품이라는 현실을 반영하는 것이다.

캐나다, 프랑스 그리고 몇몇 유럽의 국가들은 그와 같은 미국의 주장에 대해 격렬하게 반대하였으나, 이들이 제기한 문화적 예외조항(exception culturelle)에 대한 요구는 협상에서 관철되지 못했다. 그러한 요구는 기본적으로 문화적 상품과 서비스를 WTO의 규제대상에서 배제시키려는 것이었다. 오랜 협상 끝에 시청각 분야는 GATS 협약에 채택되었으나 EU는 어떠한 자유화 의무조항을 받아들이지 않았다. 구체적 약속을 기술한 양허안에 이 영역은 제외되었다(Dujat, 2000).

한편 EU는 시청각 분야에서 소위 최혜국 대우에 관한 예외조항을 제시하였다. 이 예외조항에서 유럽의 영화산업과 공적・법률적인 미디어 환경을 위한 중요한 지원을 유지하는 것이 허용되었다. “국경 없는

TV"와 같은 1989년의 EU 지령(directive)이 그 대표적 사례인데, 유럽인이 만든 제작물의 방영을 위해 적지 않은 방송프로그램 쿼터를 확보해야만 했다. 나아가 EU는 국경을 넘어선 공동 제작의 재정적 지원과 비상업적 프로그램의 유지를 보호할 수 있게 하였다. 물론 늦어도 5년 후 GATS 협약이 발효되고 나면, 이러한 최혜국대우의 예외조항은 "경제적 수요검사"를 받게 될 것이다. 이처럼 시청각서비스분야에 있어서 매우 의미 있는 보호조치가 종결될는지, 아니면 지속될 것인지의 여부가 현재 진행 중인 GATS 라운드에서 결정될 것으로 보인다(Freedman, 2001).

6.4.1 영화시장

인도는 연간 800편 이상을 제작하는 세계 최고의 영화 제작국임에도 불구하고(표 7), 발리우드(Bollywood)[20]는 미국과 시청각서비스 분야에서 경쟁할 상황은 아니었다. 왜냐하면 전 세계에서 상영되는 영화의 대략 85%는 할리우드에서 제작된 것이기 때문이다. 미국 제작자들은 이미 수입의 50%를 해외에서 거두어들이고 있다. 그러한 이유는 할리우드 제작의 미적인 수준에 관계한다기보다는 마케팅과 보급시스템에 있어서 지배적인 위치와 시장력에서 찾을 수 있다. 더욱이 시청각 분야는 미국이 무역흑자를 보는 몇 안 되는 영역의 하나이다. 수치상 가장 큰 수입업자는 유럽이다. 타 대륙과 비교해 연간 46편이라는 최소한의 영화를 제작하는 아프리카 또한 2000편이 넘는 영화를 수입하는 거대 수입업자의 위치에 있다(그림 6). 그 대부분은 미국의 스튜디오에서 제작된 영화들이다. 아프리카의 영어권에서는 영화의 70%를 미국에서, 프랑스어권에서는 유럽과 미국에서 각각 40%씩을 영화를 수입하고 있

20) 봄베이(Bombay)와 할리우드(Hollywood)의 합성어임.

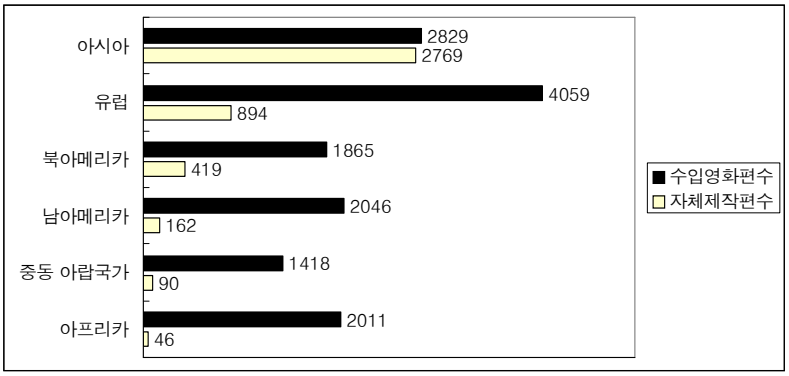
다. 라틴아메리카에서의 왜곡현상은 좀 더 심하다. 코스타리카나 칠레와 같은 개별국가에서 할리우드 필름은 시장의 95%를 장악하였다. 매우 균형이 잘 잡힌 영화 수입업자의 하나는 이슬람 국가인 이란이다. 미국영화는 수입영화의 7%만을 차지하였고, 나머지 수입영화는 다양한 문화와 언어적 특성을 지닌 국가의 작품들이었다. 여기에는 62편의 이란의 영화도 포함된다. 최근에는 지역 간의 빈번한 영화교류도 확산되고 있다. 예컨대 방글라데시에서 상영되고 있는 영화의 35%는 인도의 영화이고, EU에서 상영되고 있는 영화의 20%는 유럽 전역의 스튜디오에서 제작된 것이다(UNESCO, 2000). 미국에서 제작된 영화는 EU 시장의 70% 이상을 차지한다(Bernier/Fabri, 2000).

<표 7> 거대 영화제작국가

1988-1999 사이에 제작된 평균 영화 수	
국가	제작편수
인도	839
중국-홍콩	469
필리핀	456
미국	385
일본	238
태국	149
프랑스	183
이탈리아	99
브라질	86
미얀마	85
영국	78
방글라데시	77
이집트	72
파키스탄	64
독일	63

*자료: A Survey on National Cinematography, UNESCO (2000).

<그림 6> 지역제작 대비 수입영화



* 자료 : UNESCO (2000).

세계적으로 생산되는 영화제작물 중 가장 지배적인 언어는 영어, 힌두스타니어 그리고 프랑스어이다. 전 세계 인구의 40% 이상이 사용하는 러시아어, 중국어, 아랍어, 포르투갈어 그리고 스페인어 등은 아직까지 영화를 통해서 충분히 제공되지 못하고 있다(UNESCO, 2000).

6.4.2 새로운 협상

미국은 새로운 GATS 협상에서도 할리우드의 매출실적을 올리기 위해 부단히 노력하였다. 미국은 지속적인 시장개방을 요구하면서 WTO에 새로운 협상을 제안하였다. 물론 미국은 WTO 규정으로부터 문화를 배제시키자는 요구에 거절의사를 분명히 표명하였다.

나아가 미국은 EU와 시청각등급분류의 문제를 놓고 지속적으로 논쟁을 제기하였다. 여기서 영화, CD, 비디오, 전자서적과 같은 디지털 제품을 상품으로 혹은 서비스로 분류하느냐의 여부가 문제시된다. 협

상의 여지에 따라 GATT 협약이 될 수도, GATS 협약이 될 수도 있는 것이다. EU는 매스 미디어를 서비스 활동으로 분류하고 이를 GATS 협약아래 놓는 것을 선호하는 반면, 미국은 이를 GATT 체제를 통해서 규제할 수 있는 상품으로 간주하기를 원한다. 그 이유는 부분적으로 아래로부터 위로의 유연한 의사결정 구조를 지닌 GATS보다는 GATT가 WTO 회원국들로 하여금 본질적으로 더 많은 시장 개방을 요구할 수 있기 때문이다(Drake/Nikolaidis, 2000). 만약 시청각 제작물들이 재화로 분류된다면 EU가 이 분야와 관련하여 GATS 협상에서 유보하고 있는 최혜국대우 원칙의 예외조항은 유명무실해진다.

미국의 수출업자들이 직면하고 있는 무역장벽의 연간 총액으로 인하여 미국 대표부는 “국경 없는 TV"라는 EU 지령의 쿼터제를 수차례에 걸쳐 공박하였다. 쿼터제는 수지타산이 맞는 유럽시장에서 미국 프로그램의 자유로운 상영을 제약하기 때문이다. 나아가 미국 대표부는 EU가 EU 가입을 원하는 동유럽 국가들에게 유사한 쿼터제를 조건부로 제시하였던 점에 대해 분통을 터트렸다(USTR, 2002b). 확실히 그러한 조치는 동유럽에서 할리우드 제작물의 판매기회를 감소시켰다. 미국의 관점에서 볼 때 이들 국가는 시청각분야에 있어서만큼 이미 보호무역주의적 정책을 실현하고 있는 것이었다.

다양한 영화 및 미디어 환경이 현행 GATS 협상과정 속에서 지속적으로 약화될 수 있다는 우려는 다양한 문화 예술인들의 발의 외에도 개별 정부들로 하여금 대책을 강구하게 만들었다. 예컨대 캐나다의 퀘벡 주나 프랑스 정부는 문화적 다양성을 보호하기 위한 국제협약에 대한 가능성을 검토하는 상호 연구회를 발족하였다. 그러나 만약 그러한 법이 가능하다면 이는 WTO를 넘어서는 도구가 될 것이다. 따라서

WTO회원국은 GATS 의무를 계속 채택할 필요도, 혹은 WTO에서 제소될 이유도 없게 된다. 문화의 다양성을 보호하기 위한 도구는 단지 "맞불을 놓는"(Bernier/Fabri, 2001) 기능만 가질 수 있을 뿐이다. 누군가 이러한 도구를 기다릴 수 없다면, 이미 현재 진행되고 있는 GATS 라운드에 개입하는 것 외에는 방도가 없다.

시청각 분야에서 GATS의 위험은 단지 영화에서 문화적 다양성의 평준화만 문제되는 것이 아니다. TV나 라디오도 마찬가지인데, 이는 특히 공공영역에 있어서 가장 중요한 정보 원천이기 때문이다. 중요한 정보에 대한 모든 시민들의 접근은 민주적 의사결정에서 대단히 중요하다. 공영방송의 서비스가 전적으로 만족스럽다고 할 수는 없더라도 사적인 TV 채널이(CNN을 비롯한 각국의 사적 채널방송들) 제공하는 프로그램의 질은 종종 수준 이하일 경우가 있다. 공영방송이 시청률과 광고의 압박으로부터 자유로이 제공할 수 있는 최소한의 프로그램은 민주주의의 중요한 요소를 지켜낼 수 있다. 그러한 점에서 방송의 자유화는 미디어 서비스의 악화를 초래하게 될 것이다.

6.5 국가 금융시스템에 대한 압력

금융서비스의 자유화가 국가 금융시스템에 미치는 영향은 GATS 협상에 대한 논쟁에서 상대적으로 주목을 받지 못하였다. 이와 관련하여 GATS는 국가 금융시스템의 안정성을 위한 위험요소를 무엇보다 두 가지 차원에서 제공한다:

- 그 하나는 해외 직접투자와 연관된 자유로운 현금 및 자본거래에 대한 요구는 대외경제적 균형을 침해할 수 있다.

•또 다른 하나는 은행, 보험 그리고 유가증권거래에 대한 모든 허용은 금융시스템의 안정화에 있어서 현저한 위험을 은폐한다.

자유화와 관련된 위험발생 가능성은 투자자에게 흥미로운 급성장시장(emerging market)에만 제한되는 것이 아니라 고도로 발전된 금융중심부에도 해당된다. 게다가 자본교역 및 금융서비스 활동의 자유화는 이미 아래로부터 위로의 분배를 가속화하고 있다. 그러한 현상은 사회보장(예컨대 의료보험 등)에 대한 사적인 초국적 보험기업의 압력에서 발견된다. 개발도상국가들에게 GATS는 구조조정 프로그램의 보완적 연동벨트(transmission belt)로 받아들여지는데, 왜냐하면 GATS 의무를 받아들이지 않을 경우 국제금융기구(IMF, 세계은행, 세계지역개발은행)로부터 돈을 빌릴 수 없기 때문이다.

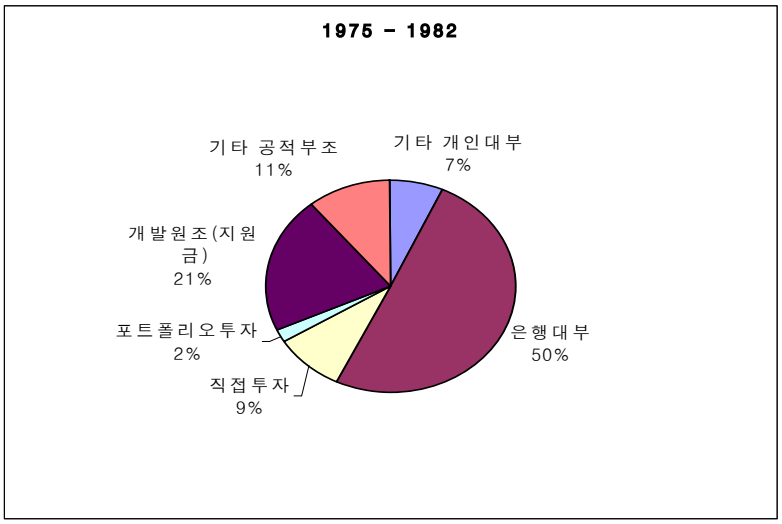
6.5.1 자유로운 자본이전의 도그마

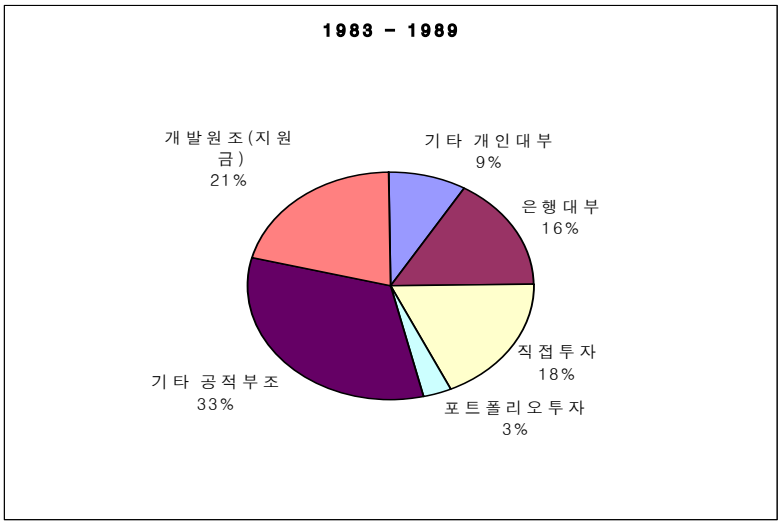
지난 십년 동안 자본이전의 흐름이 현저하게 변화하였기 때문에(그림 7) 자본교역의 자유화가 개발도상국들에게 심각한 문제로 대두될 수 있음은 널리 입증되었다. 이때 무엇보다 이동이 잦은 단기적 자본의 비중이 증가하였다. 1970년대만 하여도 뱅크 론(은행대부)은 개발도상국가들의 전체 금융조달지원부분에서 대략 50%를 차지하였다. 1982년 외채위기 발생 이후 민영은행의 개입정도는 현저하게 줄어들었다. 반면에 그 이후 무엇보다 직접투자와 위험요인이 강한 포르토폴리오 투자(주식, 신용대부, 그리고 여타 유가증권)가 급격하게 증가하였다. 1990년대에는 개발도상국가들로의 순수 자본이동과 관련하여 직접투자와 포르토폴리오 투자는 각각 34%, 21%에 달하였다. 반면에 은행의

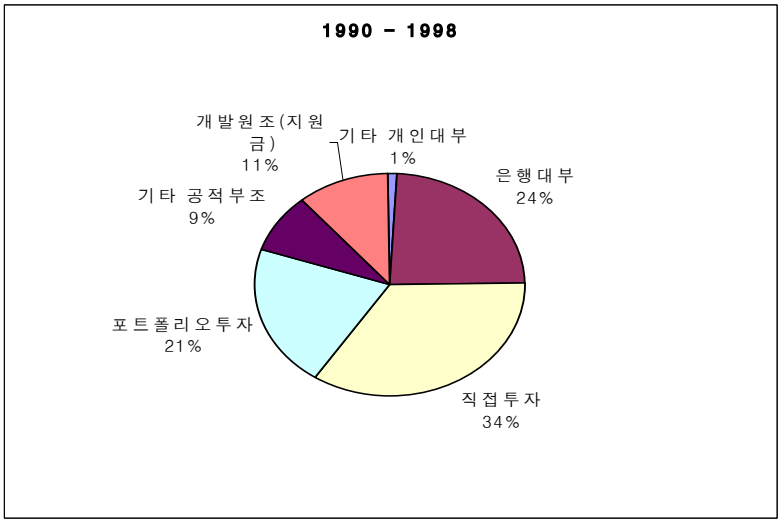
비중은 24%로 하락하였다. 그 안에는 특히 단기적 신용대부도 증가하였다(Akyüz/Cornford, 1999). 변화된 자본흐름은 투자집단의 형성에도 반영되었다. 민영은행 외에도 투자기금, 연기금, 보험, 유가증권회사 등 소위 기관투자자들이 투자집단을 형성하기 시작하였다.

투자자들이 한 국가로부터 단기적인 은행신용 혹은 유가증권(예컨대 위기상황에서)을 갑작스레 철수할 수 있기 때문에 국가의 금융시스템을 안정화하기 위한 엄격한 국가의 통제는 매우 중요한 조치이다. 그러나 북반구의 산업국가는 본국 투자자들의 이해에 상응하여 이미 우루과이 라운드 동안에 수많은 개발도상국에 확산된 자본교역통제의 완화를 추구하였으며, 이를 관철시켰다.

<그림 7> 개도국으로의 자본유입 1975-1998







* 자료: WTO(2002)에서 재구성.

WTO 회원국이 GATS 내에서 영역별로 특수한 시장개방의무를 채택하자마자 북반구의 금융기관은 GATS 협약 제11조를 통해 “자기나

라의 구체적 약속과 관련된 경상거래에 대한 국제적인 이전 및 지불에 대하여 제한"을 금지시켰다. 단지 "국제수지와 대외 금융상의 심각한 어려움"에 처했을 경우에 국제금융기구 조약에 위배되지 않는 예외조항이 허용될 수 있다(GATS 제 12조). 이러한 규정은 자본이동에 대한 주권국가적 통제를 현저하게 제한할 수 있는 것이다(GATS, 1994; Matto, 1998). 예컨대 말레이시아가 1998년 이러한 규정을 준수하고, 자신의 자본교역통제를 포기했었더라면 아마도 아시아 위기는 훨씬 더 심각했었을 것이다(참고 10).

<참고 10> 말레이시아의 자본통제

자본교역의 자유화에 대한 비판가들은 급작스런 재원의 유출을 저지하고, 투기자본의 공세를 막아내기 위해 포괄적인 자본교역통제를 가능하게 해야 한다고 주장한다. 이러한 배경에서 1998년 아시아 경제위기 발발 이후 도입된 말레이시아의 외환통제는 재평가될 여지가 있다. 여러 호러 시나리오와는 달리 1999년 9월에 외환통제가 발효된 후에도 급격한 자본유출은 발생하지 않았다. 말레이시아의 가장 신랄한 비판자였던 IMF는 "말레이시아의 외환통제가 장기적인 측면에서도 투자자의 태도에 별다른 영향을 미치지 못했음"을 인정할 수밖에 없었다(IMF, 2000).

그럼에도 불구하고 이 사건은 GATS 협상에서 지속되고 있는 상황이다. EU는 말레이시아에 대해 유럽의 금융서비스 공급자들을 위해 링갓(말레이시아 통화)과 해외통화 교역의 전면 자유화를 요구하였다. 나아가 EU는 "국내 기업의 포르토폴리오 투자 제한"과 "해외 유가증권 투자의 제한"의 철폐를 요구하였다(Ad Hoc 133 Committee, 2002b).

6.5.2 금융서비스협약을 둘러싼 갈등

은행, 보험회사 그리고 유가증권회사의 이해를 반영하기 위해서 미국은 유럽과 일본의 지원에 힘입어 우루과이 라운드에서 금융서비스에 대한 특수한 협약을 GATS 협약으로 통합시켰다. 그러나 1993년까지 어떠한 합의도 이루어지지 않았기 때문에 이 협상은 WTO가 발족한 이후 여러 단계에 걸쳐 진행되었다. 1997년 12월에 최종적인 합의에 도달하였으며, 1999년에 금융서비스협약이 발효되었다(GATS "제 5차 프로토콜"). 이 시기까지 102개 WTO 회원국들이 금융서비스의 자유화에 대한 의무를 채택하였다(Dobson/Jacquet, 1998; WTO, 2001b).

금융서비스협약은 보험사, 은행 그리고 유가증권회사에 이르는 광범위한 영역을 포괄하고 있다. 물론 "정부의 권한을 행사함에 있어서 공급되는 서비스"는 예외로 할 수 있는 조항이 있기는 하다. 금융서비스에 관한 부속서에서 이 조항은 "법정사회보장제도 또는 공공퇴직근로의 일부를 구성하는 제반활동" 등으로 규정되고 있다. 이 규정에 근거해보면 국가의 연금제도나 의료보험제도는 GATS 협약으로부터 제외될 수도 있다는 추측이 가능하다. 그러나 결코 그러한 일은 벌어지지 않을 것이다. 왜냐하면 GATS협약의 제1조 3항 다호는 이미 "정부의 권한을 행사함에 있어서 공급되는 서비스"를 다른 서비스 공급자와의 경쟁 상태에 있지 않는 경우에만 예외로 인정하고 있기 때문이다. 따라서 한 국가가 의료보험 혹은 연금에 대한 사적 서비스 공급자를 전면 허용하면 이는 금융서비스에 대한 규정에 충실한 것으로 해석이 가능하다. 이와 관련한 각국의 양허표를 보면 명백히 개발도상국보다는 북반구의 산업국가들에서 광범위한 약속을 양허하고 있음을 알 수 있다.

6.5.3 규제적 진화론

GATS 협상에서 더 많은 개방과 양보는 북반구의 금융기관들에게 개발도상국에서 더 많은 고객확보를 의미한다. 한 은행 보고서는 이에 대해 매우 노골적으로 표현하고 있다.

"지속적인 자유화요구는 단지 서비스 공급방법 3과 관련하여 점진적인 시장개방을 허락하는 개발도상국가에서 구체화되어야만 한다. (...) 시장개방은 장기적인 자본의 유입 그리고 그러한 국가들이 절실하게 필요로 하는 노하우 등에 영향을 준다. (...) 동일한 이유에서 해외 경쟁은 국가로 하여금 부실 상태의 은행을 정리하도록 자극한다. 은행 시스템의 개혁과 개방은 이처럼 상호작용을 통해서 발전한다"(BdB, 2001).

이처럼 개방과 개혁의 시너지효과를 추구한다는 조화로운 구상은 현실과 매우 거리가 먼 소리에 불과하다. 왜냐하면 해외 지점의 주재는 은행영업에 대한 권리의 확대에 기초하기 때문이다. 물론 금융 감독으로부터 벗어난 투기적 파생상품을 다루는 사업이 그러한 권리에 포함되었음은 두말할 나위가 없다. 당연히 북반구 금융기관의 요구는 개발도상국의 감독권 규정에 정면 대립한다. 왜냐하면 그러한 주장은 감독권에 대한 상호인정을 통해서 개발도상국들이 상업적 주재에 대한 감사권적 제한을 철폐하고, 자기자본규정을 완화해야하는 것을 포함하고 있기 때문이다.

개별국가 감독권에 대한 상호인정을 통해서 금융산업은 유리한 투자 및 무역조건을 획득하려한다. 세계 어디에서 영업을 하던 은행과 보험회사는 그들에게 호의적인 감독권이 적용되는 곳을 선호한다. 그러나 그러한 메커니즘과 함께 금융시스템의 위기 발생도 빈번해진다. 따라

서 신용이 부실할 때 낮은 자기자본 비율은 은행파산의 위험을 증대시킨다.

이에 대해서 친 산업적인 미국기업연구소(American Enterprise Institute)의 연구보고서는 다음과 같이 주장한다.

본국의 규제가 자본 유입국의 규제보다 더 유리할 경우에 상호인정은 해외기업을 보다 잘 대접하는 결과를 초래할 수 있다. 그와 같은 규제 경쟁은 끊임없는 규제적 진화론을 작동시키며, 이는 시장주도적 규제의 수렴화로 안내할 것이다(Skipper, 2001).

이러한 규제적 진화론은 당연히 국경을 넘나들면서 활동하고, 부담스러운 조건들을 스스로 제거하는 금융기관들에게만 유리할 뿐이다. 국영은행은 반대로 민간 서비스 공급자의 등장으로 인하여 지속적인 압력에 놓이게 된다.

6.5.4 위험한 요구

발전된 산업국가는 상호인정을 통해서 특별히 개발도상국들에게 대단히 위험한 수준의 개방을 요구한다. 물론 그 전제는 기술적으로 별 문제가 없으며, 제도적으로 보완된 자국의 시장개방이다. 미국의 경우 거의 전 업종을 양허하고 있으나 주법에 따라 지점, 자회사, 대표사무소의 초기진입에 대해 제한을 두고 있으며, 신용조합과 저축은행은 지점을 통한 서비스 공급을 금지하는 등 지점이나 대표사무소에 대한 제한을 설정하고 있다. 또한 이사의 50%와 설립자에 대해 국적요건이 부과되고, 주별로 설립자본금이나 사무소의 수 등에 대한 제한을 두고 있다(KIEP, 2002). EU의 경우 일부국가가 운송관련 보험의 공급 mode 1,

2를 개방하지 않고, 국적요건, 경제적 수요심사, 설립형태 제한, 지분상한 등을 두고 있다.

발전된 산업국가는 이처럼 자국의 시장개방에는 제한을 두면서도 개발도상국에게는 포괄적인 시장개방을 강요하고 있다. 특히 EU는 2002년 4월에 공개한 요구안에서 특정 국가를 지목하여 구체적인 요구안을 제시하였다. 예컨대 아르헨티나에게는 그 곳에 주재하는 은행지점이 아르헨티나가 요구하는 자기자본비율을 충족하기 위해 유럽 모기업의 자본을 활용하는 것을 요구하였다(Ad Hoc 133 Committee, 2002a). 말레이시아에는 <참고 10>에서 소개하였듯 외환거래 장벽의 완전한 철폐를 요구하였다. 한편, 인도에 대해서는 파생금융상품의 허용을 요구하였다(Ad Hoc 133 Committee, 2002d).

주시하다시피 금융자본의 수익성은 주주 및 투자자들의 이익에만 복무할 뿐, 생산과 고용의 창출에는 별다른 관심을 기울이지 않는다. 1990년대 발생한 일련의 세계경제 위기가 단기적 투자와 이윤획득에 관심을 둔 투기자본의 유동성에 근거하고 있음은 익히 알려진 사실이다. 문제는 그러한 금융자본의 자립화가 개별 국가의 경제시스템의 파괴에 한정되는 것이 아니라 장기적으로 세계경제의 근간을 흔들어댈 수 있다는 점에서 북반구 금융자본의 요구는 대단히 위험하다고 하지 않을 수 없다.

7. 신자유주의와 GATS의 위험

GATS에 의해서 야기된 심각한 위험은 이 협약이 담고 있는 중요한 사회정책적 함의가 신자유주의적 실천의 지속적인 추구와 정책적 확립에 놓여있다는 점이다.

7.1 개발도상국에 있어서 GATS의 위험

개발도상국가들에게 있어서 GATS와 관련된 특별한 위험은 시장 자유화에서 비롯된다. 서비스 교역에 있어서 불필요한 장애를 만들지 않는다는 GATS 규정을 준수하는 국가의 규제가 어떠한 의미를 지니는지 의심스러울 뿐이다. 왜냐하면 단지 교육, 의료 혹은 수자원 공급과 같은 삶에 필수적인 서비스에로의 자유로운 접근을 용이하게 한다는 이유로 GATS 협약의 틀 내에서 필요하다면 무역가능성을 제한하는 국가의 가격가이드라인 정책이 제기될 수도 있기 때문이다.

상업적 주재에 대한 GATS 규정은 매우 비판적으로 작동할 수 있다. 예컨대 WTO 내에서 발전정책상 비생산적 투자규제를 방해하는 것이 쟁점화 된다면, 스스로 매력적 투자입지로 포장되기를 원하는 다수 국가의 강력한 이해관계는 자신들의 입장을 약화시킨다. 더욱이 노동자 이주를 완화시켜달라는 몇몇 개발도상국가의 요구가 어느 정도까지 긍정적으로 작용하게 될지는 불확실하다. 이주자의 송환이 자국에서 항시적인 전문 인력의 결함을 보상할 수 있는지도 의문이다. 그러한 결함은 특히 교육 및 의료와 같은 기본적 서비스에서 민감하게 작용하고,

따라서 향후 빈곤극복의 시도를 결코 경감시키지 않는다.

더욱이 GATS 의무를 계속적으로 채택함으로써 금융위기의 위험이 증가할 수 있다. 현금 및 자본거래에 대한 GATS 규정은 기본적으로 자본이동에 대한 통제 가능성을 현격하게 제한한다. 어떠한 점에 있어서 GATS는 IMF나 세계은행에서 규정한 구조조정프로그램을 보충하는 연동벨트(transmission belt)로 기능한다.

결국 심각한 위기는 개발도상국가의 구조적 불이익과 함께 초래된다. 개발도상국가는 적절한 수준에서 GATS 협상에 참여할 수 있을 만큼 충분한 자원을 소유하지도 못하며, 거대 무역국가들이 분쟁조정기구를 적절하게 활용하는 하는 것과 같은 방식으로 이윤을 획득하지도 못한다. 때문에 GATS 규정은 앞으로도 무엇보다 북반구 수출국가들의 계속적인 요구에 조응하여 변화하게 될 것이다. 국제분업관계 속에서 개발도상국가와 서구 산업국가와의 중간에 위치한 한국의 상황도 그리 나은 편이라고 볼 수는 없다. 여기서 더 나은 참여가능성과 WTO 안·밖의 투명성이란 재고될 여지가 없다. 따라서 남반구와 북반구의 차이는 계속 벌어지게 될 것이다.

7.2 발전된 산업국가에서 GATS의 위험

GATS 협약을 주도한 북미와 EU 국가들 또한 사정은 그리 간단하지만은 않다. 예컨대 EU 국가 또한 이미 시장 자유화가 유럽 시장의 통합과정 속에서 광범위하게 관철되었기 때문에 어느 정도까지 GATS 의무가 자국의 영역에 계속 강요될지 의구심을 갖는다. 예컨대 금융서비스, 텔레커뮤니케이션, 에너지 그리고 운송 등과 같은 중요한 인프라영역

에서 제한은 거의 없는 실정이다(Fritz and Scherrer, 2002a: 29ff.).

그럼에도 GATS 전문가들은 EU 외부로부터 유럽시장으로의 접근을 압박할 수 있는 가능성을 열어놓았다. 이들은 시청각 서비스와 같은 아직 유럽 통합시장에서 부분적으로만 자유화된 영역에 대한 전면 자유화를 요구한다. 이미 우루과이 라운드 시기에 미국은 자국의 미디어 상품에 대한 유럽국가의 규제조치에 대해 격렬하게 비난했다. EU는 당시 영화진흥 혹은 공영방송을 보호하기 위해 시청각서비스와 관련된 어떠한 의무도 채택하지 않았다. 그러나 현재 미국은 EU에 재차 이 분야에 대한 용이한 시장접근을 압박하고 있는 상태이다.

결국 개별 정부는 국가의 규제를 완화하기 위해 GATS의 다자간 영역을 전략적으로 이용한다. 미국, EU, 일본의 초국적 기업의 요구는 점차 유사해져갔다. 이들은 국제적 로비 네트워크의 도움으로 필요할 경우 개별국가의 특수한 조건을 압박할 수 있었다. 예컨대 서비스 산업은 쌍무적(bilateral)이나 지역통합적(EU나 NAFTA) 차원 그리고 GATS의 다자간 영역 등에서 전반적인 규제영역을 적절하게 활용할 수 있다.

따라서 GATS와 북미 혹은 EU의 경제통합시장은 상호 보완적인 자유화 영역으로 이해될 수 있다. 경제통합 과정에서도 여전히 보호되고 있는 산업영역은 이제 GATS 협상 과정에서 표적이 되었다. 만약 향후 사유화 혹은 자유화의 철회에 대한 요구가 커지게 되면, 개별 정부는 경제통합의 규범뿐만이 아니라 GATS의 규범적 의무를 핑계로 제시할 것이다. 따라서 GATS의 본질적인 기능은 자유화 촉진을 쌍무적이거나 지역적 수준에서 다자화(multilateralization)하려는데 있는 것이다. 국가 규제권한의 강화는 원칙적으로 GATS 협약 내에서 배제되어 있다. 그 정반대로 지속적인 자유화를 추구하는 GATS 개념은 중단 없는 시

장개방 확대를 목표로 한다.

이는 곧 일본과의 FTA, 나아가서 한・중・일 FTA를 염두에 두고 있는 우리나라에도 시사 하는바가 크다. 한국은 이미 금융위기를 극복하는 과정에서 자유화 및 사유화를 골자로 하는 구조조정 프로그램을 충실하게 수행하였다. 그러나 이는 초국적 자본의 관점에서 여전히 부족한 것이었다. 1998년 MAI 협약이 실패로 돌아간 후 포괄적 다자간 협상은 쌍무적 투자 협정(BIT), 혹은 자유무역협약(FTA)을 우회하여 관철되고 있는데, 2003년에 체결된 한-칠레 FTA를 필두로 최근 일련의 FTA 협상은 그러한 흐름을 반영하고 있다. GATS 협약은 FTA나 BIT에서 그나마 보호된 산업에 대한 자유화를 보다 거세게 압박할 것이다.

7.3 GATS와 민주주의

북반구와 남반구에 공히 적용되는 GATS의 가장 큰 위험중의 하나는 이 협약에 내재한 반민주주의적 경향에 있다. 물론 자본에게는 전혀 불만족스러운 상황이 아니다. 실제로 CSI나 ESF는 WTO의 회원국들에게 무역정책에 대한 상호 감시를, 반면에 국가차원에서 정치적으로 촉발된 논쟁의 축소를 요구하고 있다. GATS 규범이 내포한 또 다른 중요한 위험의 하나는 동류집단(peer group)을 서로 고무시키고, 이를 통해서 국내정치의 행위공간을 제한하는데 있다. 이와 관련된 GATS의 중요한 메커니즘은 국내규제의 투명성 요구이다. 이러한 방향으로의 첫걸음은 구체적 약속에 대한 양허안과 함께 시작된다. 왜냐하면 양허표는 개별 국가의 대외무역체제(regime of foreign trade)를 폭로하기 때문이다. 그럼에도 양허표 작성과 관련하여 주권과 연계된 “현상유지”

의무가 있다. 예컨대 한 국가의 대외무역체체가 법안수정을 통해서 보다 더 엄격하게 적용된다면 구속적 주권행사를 위배하는 셈이 된다. 나아가서 한 정부가 필요로 하는 GATS의 수정안 요구는 예정된 국가상황의 변화를 WTO에 통고해야만 한다. 따라서 한 국가가 새로운 규제나 입법안을 계획하면 그에 관심을 보이는 회원국들과 사전에 논의를 해야만 하는 일이 경향적으로 증가하고 있다. 따라서 해당국가 내에서 정책입안에 대한 민주적 의사결정과정은 매우 은폐되고 있다.

국내의 사정 또한 예외가 아니다. 이미 WTO 농업협정(Agreement on Agriculture: AoA)에 따른 농업 개방이 국내 농업의 황폐화를 진행시키고 있는 현 시점에도 곧 다가올 GATS 협약의 결과에 대한 국내의 관심은 눈을 의심할 정도로 미약하다. 이러한 현상은 관심의 부재 탓도 있으려니와 무엇보다도 정부의 은폐된 협상태도에 기인한다고 밖에 할 수 없다. 이는 최근 FTA 협상의 진행과정에서도 마찬가지이다. 자유화와 사유화만이 한국경제에 투자를 유입하고, 경쟁력을 강화시키는 유일한 대안이라고 주장하는 정부가 왜 공식적으로 협상내용을 거리낌 없이 밝히고 공론에 부치지 못하는 것일까? 이는 앞서 살펴보았듯 시장개방이 국내 경제에 미치는 파급효과가 엄청나기 때문이다. 특히 경쟁력이 취약한 분야(예컨대 법률, 보건의료, 교육, 시청각서비스)에서 섣부른 개방은 지난 수십 년 동안 교육, 질병, 실업, 노후보장, 문화, 주택 영역과 같은 재생산 영역에서 획득된 공적 사회화의 해체가 전제된 것이다. 초국적 자본의 이익에 봉사하는 방식으로 진행되고 있는 사회 공공서비스부문의 자유화 및 사유화는 그동안 문명사회가 성취한 성과를 되돌리는 것으로 노조와 시민사회의 격렬한 저항을 불러올 수밖에 없다. 바로 여기에 의사결정과정의 비민주성이 기생하고 있다.

8. GATS의 대항세력과 전망

GATS 협상에 대한 비판의 목소리는 점차 다양하게 표출되고 있다. 국내에서는 WTO 농업개방 및 FTA 반대투쟁에 비하여 상대적으로 아직 GATS에 대한 인식수준이 낮고, 따라서 그에 대한 투쟁의 조직화 수준은 낮은 편이지만, 해외에서는 노조, NGO 및 다양한 사회운동단체, 직업단체, 학생, 그리고 일부 정치가들까지 연대한 광범위한 반대운동이 전개되고 있다.

8.1 노조

노조의 경우, GATS 협상에 대한 일련의 사례연구와 입장표명이 다양한 국제노조에 의해서 이루어졌다. 지금까지 국제적 네트워크인 글로벌 유니온(Global Unions), 국제자유노련(International Confederation of Free Trade Union: ICFTU), 국제공공노련(Public Service International: PSI), 국제교원노련(Education International: EI), 국제통신사무노련(UNI: Union Network International) 등에 의해서 성명서가 제출되었다.

2002년 6월 글로벌 유니온은 GATS 협상에 대한 성명서에서 교육, 의료 그리고 복지후생 등의 공공서비스가 협상의 대상이 될 수 없으며, 국내규제에 대한 자유는 침해될 수 없다고 주장하였다. 또 필요하다면 소위 "경제적 수요심사"는 철폐되어야만 한다고 강조하였다. 물론 회원국들이 GATS 의무를 받아들인 후에는 "WTO 분쟁조정과정을 통해

상황을 악화시키지 않고, 또는 다른 영역에서 보충함이 없이 서비스 분야에서 공공부문의 역할을 확대하는 법안을 유지해야만 한다"고 강조했다(Global Unions, 2002). 따라서 "공공부문과 관계되는 모든 GATS 의무는 WTO 분쟁조정기구로부터 제외한다는 조항이 첨부되어야만 한다"고 주장하였다(위의 책). 더욱이 의무의 한시적 연기를 위한 안전조항과 공공서비스를 경쟁으로부터 보호하기 위해 GATS협약 제1조3항나호("서비스는 정부의 권한을 행사함에 있어서 공급되는 서비스를 제외하고는 모든 분야에서의 모든 서비스를 포함한다")를 엄밀하게 규정할 필요가 있다. 글로벌 유니온은 지금까지 결여된 GATS의 사회적, 생태적, 경제적 영향을 노골적으로 공격하였다. 상업적 주재(mode 3)에 대한 협상에서 개발도상국의 이해는 철저하게 고려되어야 하며, 기업의 직접적 항소가능성은 배제되어야만 하며, 핵심노동규범의 유지는 확보되어야만 한다. 해외로의 한시적 노동이주(mode 4)에서 핵심노동규범, 국내의 노동법, 단체협상의 적용과 같은 권리가 이주 노동자에게 보호되어야만 한다. 마지막으로 글로벌 유니온은 투명성과 참여에 대해 문제를 제기하는데, 시장개방요구와 관련 민주적 대화과정이 전제되어야함을 강조하였다(위의 책).

ICFTU(2001), EI, PSI 그리고 UNI 또한 부분적으로 공공영역에서 유사한 입장을 대변하였다(ICFTU, 2001; EI and PSI 1999 and UNI, 2000). 유럽에서 유럽노조(European Trade Union Confederation: ETUC)는 2000년도 GATS 협상과 관련하여 특별그룹을 구성하였다. 한편 ETUC는 EU 후생복지서비스와 관련하여 유럽 공동체시장에 영향력을 행사하였고, 1998년에는 공공서비스에 대한 유럽헌장을 공표하였다(ETUC/FGTB/CSC, 2001).

아직까지 한국의 노동조합에서 GATS 협약에 대한 특별한 관심을 보이고 있지 않는 반면 개별국가의 노총에서도 GATS 협약에 대한 일반적 입장들이 표명되었다. 미국노총(AFO-CIO, 2001)이나 독일노총(DGB, 2001) 또한 GATS 협약에 대해 노동자의 권익을 보호하기 위한 입장을 개진하였다. 아마도 GATS 규범에 대한 노조의 가장 보편적인 입장은 WTO 제 5차 각료회담에 즈음하여 ICFTU에서 발표한 성명서[21]에 집약되어 있다. 그 핵심을 정리하면 다음과 같다.

- 모든 WTO 회원국은 핵심 노동기준을 유지하기 위한 그들의 양허를 새롭게 하고 증명해야함.
- WTO 회원국들은 UN 협정이 무역규칙에 대한 수위권을 갖고 있음에 동의해야하며, 따라서 WTO협정을 ILO 핵심노동기준을 포함하는 인권기준에 부합하도록 갱신해야 함.
- GATS 협약에서 공공서비스(무엇보다 교육, 건강, 그리고 필수적 공공 설비)분야를 배제해야 함.
- 정부의 규제권한을 효과적으로 보호하고 국내규제조치를 제정하기 위해서 GATS의 제 6조 4항은 삭제되거나 개정되어야 함. 사회적, 환경적 관심이 '자유무역'의 원칙보다 우선하며, 이러한 규제는 WTO 분쟁조정기구에서 이루어지는 어떠한 '수요심사'에도 종속되지 않는다는 것에 대한 명확한 진술이 요구됨.
- 정부가 공공서비스를 개선하기 위해서 (그럼으로써 시장접근을 유지하기 위한 수단으로 WTO 규범을 사용하는 외국인 서비스 공급자를 막아냄) 그들의 GATS 양허를 철회하거나 축소할 수 있다는 조항을 삽입하도록 개정되어야 함.

---

21) http://www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991217396&Language=EN 참조.

•자연인의 일시적 국경 간 이동(mode 4)과 관련하여, GATS 협상과 양허들은 ILO 핵심노동규범, (그러한 기준에 부합하는) 각국의 노동법, 그리고 모든 당사자들에 의해 체결된, 현존 단체협상의 준수를 보장해야 함.

8.2 사회운동

GATS 협상에 대한 우려와 함께 여러 국가의 NGO, 사회운동단체 등은 GATS 반대 캠페인을 조직하였다. 2001년 4월 53개국의 430개 단체가 서명하고, "GATS 공세를 멈추게 하자!"(Stop the GATS Attack Now!)[22] 라는 국제적 구호 아래 조직된 캠페인에 수많은 지지자들이 동참하였다. 이들은 GATS 협상의 일시중지를 요구하였다. 협상중지 기간 동안 국내규제(제4조)와 같은 독소조항은 폐기되고, 공공서비스에의 접근은 확보되어야만 하며, 국내・외에서 시민운동의 참여가 확산되어야 할 것이다. 가장 적극적인 GATS 비판은 아탁(ATTAC) 네트워크를 중심으로 전개되었다. "서비스업의 매각 반대"라는 성명서에서 아탁은 GATS 협상의 즉각적인 중단을 요구하였다(www.gats-kritik.de). 아탁은 무엇보다 미국과 EU에 의해 주도되는 은밀한 협상방식을 강하게 비판하였는데, 왜냐하면 그러한 밀실협상에서 민주적 의사결정 과정이 의도적으로 방해받기 때문이었다. 나아가서 아탁은 강제된 자유화와는 반대로 모든 공동체는 자신들이 공공서비스(교육, 보건의료, 에너지, 수자원공급, 운송 등)를 자율적으로 결정할 수 있어야만 함을 강조하였다. 따라서 일단 자유화가 진행되었더라도 상황에

22) www.gatswatch.org/StopGATS.html 참조.

따라서는 재차 공공적 성격을 회복할 수 있어야만 한다.

한편 아탁은 광범위한 GATS 캠페인 동맹세력을 결집하였다. 교육개방에 반대하여 노조, NGO, 학생들이 연대하여 “교육은 판매될 수 없다”(education is not for sale!)라는 구호아래 전 유럽에 걸친 네트워크를 결성한 것은 그 일례라 하겠다.

8.3 전망과 과제

위에서 간략하게 살펴보았듯 GATS 협상 자체에 대한 저항은 아직까지 국내보다 국외에서 보다 더 활발하게 전개되었다. 물론 GATS 협상이 궁극적으로 WTO 뉴라운드(소위 도하개발어젠다 -DDA-) 내에서 논의되는 것임을 감안한다면 그에 대한 국내에서 사회적 저항의 목소리가 작다고 말할 수는 없을 것이다. 예컨대 양대 노총을 포함하고 국내 50여 사회운동단체를 중심으로 조직화된 “자유무역협정・WTO반대 국민행동”(KOPA: http://antiwto.jinbo.net)를 비롯하여 “신자유주의극복을 위한 대안정책연대회의”, “투기자본감시센터”등 다양한 WTO 반대투쟁을 위한 조직들이 활발하게 활동하고 있다. 여전히 정부의 입장을 변화시킬 만큼 강력한 사회의 응집력을 확보하지는 못했지만 총론적 차원에서 초국적 자본의 이해를 철저하게 대변하는 신자유주의적 무역체제에 대한 저항과 투쟁은 지속적으로 전개되고 있다고 할 수 있다.

그러나 농업시장 개방을 제외하면 아직까지 GATS나 TRIPS와 같은 중요한 WTO 규범에 대한 논의는 여전히 미약한 수준에 머물러 있다. 이는 정부가 사회여론을 의식해서 아직까지 GATS 협상에서 그나마 양허를 허용하지 않은 부문(예컨대 교육, 의료부문)을 FTA 협상이나

“기업도시특별법”을 통해서 조금씩 시장개방 선례를 만들어가고 있다는 점에서 지극히 우려할 만한 일이라고 하겠다.

공공부문에서 제공되는 사회복지서비스는 문명사회의 산물이다. 이는 결코 포기될 수 없는 것이다. 오늘날 공공부문에서까지 이윤을 추구하는 신자유주의적 메인스트림에 대한 저항세력이 도처에서 형성되고 있다. 구체적으로 지역적 차원이나 국가적 차원에서 사유화 경험은 다양한 계층과 범주의 사회집단을 포괄하는 저항의 토대를 제공한다. GATS 협약에 대한 저지 시도는 바로 이러한 구체적 경험에 기초한 사회논쟁에 굳건히 결합되어야만 한다. 왜냐하면 의료서비스제공의 악화, 수자원 공급의 사유화, 엘리트 교육, 공공적 성격의 은행 매각 등에 대한 저항만이 비로소 GATS와 같은 국제적 협약에 따른 위험을 포착하는 구체적 실천을 제공하기 때문이다. 따라서 노조 및 여타 사회운동세력의 전망은 무역정책이라는 국제적 협상 행위에 제한될 것이 아니라 구체적인 (공공)서비스가 제공되는 삶의 영역과 연계해서 사고해야만 한다. 사회적으로 포기될 수 없는 공공재에 대한 소유와 처분권의 문제는 바로 정치적 문제일 수밖에 없다. 이와 관련하여 노동조합은 서비스교역의 자유화 문제를 당면한 산업부문만의 문제로 이해할 것이 아니라 사회연대적 차원에서 서비스 시장의 전면개방과 공공서비스 부문의 사유화가 불러올 파장을 정치적으로 쟁점화하고, 지금까지의 사회화의 결과를 방어해내야 할 의무가 있는 것이다. 역사적 경험이 증명하듯 생존권에 대한 방어투쟁은 언제나 대안적 세계의 질서에 대한 기획과 함께 할 때 성공적이었다. 그러한 점에서 GATS 협약에 대한 반대투쟁은 생존권에 대한 방어투쟁인 동시에 대안적 세계화를 위한 새로운 기획의 출발점이 되어야만 한다.

약어

ATTAC	Association pour une Taxation des Transactions Financieres l'aide aux Citoynes'(시민지원을 위한 국제금융거래 과세연합 - 통칭 “아탁”으로 불림)
CSI	Coalition of Service Industries(서비스 산업연맹-미국)
DDA	Doha Development Agenda(도하개발어젠다)
ERT	European Round Table of Industrialists(유럽기업가 원탁회의)
ESF	European Service Forum(유럽서비스포럼)
EU	European Union(유럽연합)
FTA	Free Trade Agreement(자유무역협정)
GATS	General Agreement on Trade in Services(서비스교역 일반협정)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade(관세 및 무역에 관한 일반협정)
ICFTU	International Confederation of Free Trade Unions (국제자유노동조합연맹)
IMF	International Monetary Fund(국제통화기금)
NAFTA	North American Free Trade Agreement(북미자유무역협정)
NGO	Nongovernmental Organization(비정부조직)
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development(경제협력개발기구)

TRIPS	Trade Related Intellectual Properties(무역관련 지적재산권 협정)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development(유엔무역개발회의)
UNICE	Union of industrial and Employers Confederation of Euorope(유럽고용주단체)
WTO	World Trade Organization(세계무역기구)

부록

부록 1: GATS에 관한 주요 용어 해설[23)]

•상업적 주재(Commercial presence mode; 'mode 3'): 다른 회원국 영토 내에서 투자를 통해 외국인 서비스 공급자에 의해 공급되는 서비스 영역에 해당한다. 이는 예를 들면 지사, 자회사, 영업소 또는 어떠한 형태의 상업적, 전문적 시설을 통해 외국 기업이 다른 나라에 상업적 주재를 설립하는 것을 보장한다.

•해외 소비(Consumption abroad mode; 'mode 2'): 한 회원국의 시민 또는 기업이 (서비스가 공급되는) 다른 회원국의 영토에서 소비하는 서비스에 해당한다. 본질적으로, 이 서비스는 소비자가 거주하는 한 회원국의 영토 밖에 있는 소비자에게 공급된다. 관광 산업, 해외 유학, 치료를 받기 위해 외국으로 떠나는 환자는 이것의 예에 포함된다.

•국가별 스케줄(country schedule): 각국의 WTO 의무이행계획으로 상품 및 서비스 양허표를 포함하고 있다. 각각의 회원국은 GATS의 내국민 대우와 시장접근 조항에 적용될 서비스 분야를 결정하는, GATS에 대한 독특한 부속문서를 갖는다. 이는 특정한 양허를 체결한 서비스 분야와 함께, 그 분야 내의 양허(commitment)에 대해 가하고 있는 제한까지도 열거하고 있다. 이러한 부속문서는 GATS에서 없어서는 안 될 부분이다.

---

23) Scott Sinclair and Jim Grieshaber-Otto, 2002, Appendix 2: Glossary of key GATS terms, 《Facing-the-Facts: A guide to the GATS debate》,Canadian Centre for Policy Alternatives, pp. 107-113.

•국경 간 공급(Cross-border mode; 'mode 1'): 한 회원국의 영토로부터 다른 회원국의 영토로 공급되는 서비스에 해당한다. 인적 이동이나 투자의 이동 없이, 오직 서비스 자체만이 국경을 넘나든다. 서비스 공급자들은 서비스가 소비되는 회원국의 영토 내에 어떠한 주재도 설립하지 못한다. 팩스, 전화기, 전자 수단들을 통해 공급되는 정보, 통지가 이것의 예에 포함된다. 이것은 지역적으로 설립하지 않은 채 국경을 가로질러 서비스를 공급하는 외국 서비스 공급자의 권리를 보장한다.

•법적 대우(De jure treatment): 정부 조치가 외국 서비스 공급자들과 서비스들에, 그들의 국내(내국민 대우) 또는 외국(최혜국 대우)의 상대편 서비스 공급자들에게 제공한 것과 같은, 형식적으로 동일한 법적 대우를 제공하는 경우를 의미한다.

•사실상의 대우(De facto treatment): 서비스 공급자와 서비스들을 동등하게 대우하려는 정부 조치에도 불구하고, 이것이 국내 서비스와 서비스 공급자들에게 이익이 되도록(내국민 대우) 또는 다른 이들에 비해 특정한 외국 서비스와 서비스 공급자들에게 이익이 되도록(최혜국 대우) 경쟁의 조건을 변화시키는 경우를 의미한다. GATS는 사실상의 대우를 보증하는데, 이는 때때로 '상대적인 기회의 평등'으로서 언급된다.

•분쟁 해결(Dispute settlement): GATS 분쟁은 WTO의 일반적 분쟁 해결 규범 하에서 처리된다. WTO의 분쟁 해결 결정은 의무적이다(구속력이 있다). 만약 소송에서 패배한 한 정부가 적당한 기간 내에 그것의 모순된 조치들을 GATS에 부합하는 준거에 이르지 못하게 한다면, 제소국(complaining party)은 충분한 보상을 협상하도록 시

도할 수 있다. 만약 어떤 만족스러운 보상도 협의되지 않는다면, 제소국(complainant)은 위반 회원국(offending member)에 대한 동등한 통상 제재(trade penalty)를 부과할 수 있다. WTO는 교차 보복(cross retaliation)'을 허용하고 있으며, 따라서 어떤 지역에서도 무역에 대한 제재가 부과될 수 있다.

- 국내 규제(Domestic regulation): GATS는 '자격 요건과 절차, 기술적 기준과 인허가 요건'이 서비스 무역에 대한 불필요한 장벽을 구성하지 않는다는 것을 보장하기 위한 한층 더한 협상을 요구한다. 의도적인 규제는 비차별적인 정부 조치들에 적용되는데, WTO패널들은 이러한 조치들이 투명하고 객관적인 기준에 근거하고 있는가 그리고 이 조치들이 그들이 언급한 객관성을 달성하는데 필요한 것보다 덜 부담이 되는가를 판단한다. 이렇게 제안된 규제는 모든 서비스 영역과 모든 회원국에 일반적으로 적용되도록 고안되어 있다.
- 예외조항(Exceptions): 만약 정부가 WTO 패널에게 그들이 취하고 있는 조치가 GATS협약의 예외 조항(예컨대, GATS협약 제14조)의 특성에 해당한다는 것은 증명해 보일 수 있다면, GATS의 규범과 일치하지 않는 몇몇의 조치들은 여전히 유지될 수 있다. 이러한 예외조항은 주의깊게 해석될 것이다.
- 공식적 접근(formula approaches): 공식적 접근은 수평적 협상 접근(horizontal negotiation approach)의 한 유형이다. 이것은 GATS의 조문에 포함될 새로운 규칙을 계발하려고 애쓰는 것이 아니라, 예를 들면 모든 서비스 분야에서 특정한 양허를 체결하거나 특정 분야에서 모든 제한을 제거하기 위한 협정과 같은 의무적인 협상 가이드라인이다.

•일반적 의무(General obligations): 최혜국 대우나 투명성과 같이, 모든 회원국 정부의 모든 서비스 분야에 자동적이고 무조건적으로 적용되는 GATS의 의무조항을 의미한다. 일반 의무는 한 회원국 정부의 특정한 양허와는 관계없이 적용된다(일반 의무는 수평적으로 적용되며 때때로 '수평적 의무'로서 언급된다).

•정부 조달(Government Procurement): GATS는 정부 조달이란 '행정상의 목적을 위한'(for governmental purposes) 것이어야 한다고 언급한 것 외에는, 이것에 대해 어떠한 정의도 내리지 않는다. 비록 정부조달에 대한 정의는 국가에 따라 다양하지만, 이는 보통 상품과 서비스의 정부 구매, 직접적 사용이나 정부의 이익을 위한 건설로 정의된다.

•수평적 협상 접근(horizontal negotiation approach): 수평적 협상 접근은 회원국과 서비스 분야, 서비스 공급 형태를 가로질러 적용되는 '교차양허'(crosscutting commitments)의 협상을 언급한다. 이는 새로운 수평적 규범의 발전 또는 이미 기존에 수평적으로 적용된 GATS 규범의 강화를 포함한다. 소위 '공식적 접근' 역시 이것에 포함된다.

•정부의 권한을 행사함에 있어(in the exercise of governmental authority): GATS는 '정부의 권한을 행사함에 있어 공급되는 서비스'를 제외한 모든 서비스에 적용된다. 이는 오직 상업적 기초에서 공급되지 않으며, 다른 서비스 공급자와의 경쟁 하에서 공급되지 않는 서비스를 의미하는 것으로 엄밀히 정의되어 왔다.

•제한(Limitation): 제한은, 예컨대 모순적인 현행 조치들을 면제함으로써, 해당되는 서비스 분야 내에서 GATS의 내국민 대우 또는 시장

접근 조항의 적용을 제한 또는 한정하는, 국가별 스케줄에 있는 공식 문서를 언급한다.

•시장 접근(Market Access): 시장 접근은 GATS에서 두 가지 의미를 갖는다. 우선 일반적 의미에서 이것은 네 가지의 공급 형태 중 어떠한 형태를 통해서 서비스를 공급하기 위한 서비스 공급자의 권리를 지시한다. 보다 구체적으로 시장 접근은 GATS협약의 제16조를 언급하는데, 이것은 서비스 영업의 수, 서비스 거래나 자산의 가치, 서비스의 산출량(생산량), 서비스를 공급하는 자연인의 수와 외국 자본의 참여, 법인체의 특정 형태에 대한 어떠한 요건까지도 제한하는 정부 조치들을 금지한다.

•조치(Measures): 정부의 법률, 규제, 규칙, 절차, 결정, 행정 행위, 또는 서비스 무역에 영향을 미치는 그 밖의 정부의 활동을 의미한다. GATS는 정부를 통해 대표된 권한을 행사하는 모든 수준의 정부, 비정부 기구에 의한 조치들을 포괄한다.

•최혜국 대우(Non-favored-nation treatment): 최혜국 대우는 정부가 어떤 외국인 서비스 및 서비스 공급자에게 부여된 최상의 대우를, 법적으로(de jure) 그리고 실질적으로(de facto) 모든 동종의 외국인 서비스 및 서비스 공급자들에게 확장하여 적용할 것을 '즉시 그리고 무조건적으로' 요구한다.

•내국민 대우(National treatment): 내국민 대우는 동종의 내국인 서비스 및 서비스 공급자에게 주어진 최상의 대우를 정부는 외국인 서비스 및 서비스 공급자들에게 법적으로(de jure) 그리고 실질적으로(de facto) 제공할 것을 요구한다.

•자연인의 이동(Natural persons mode; 'mode 4'): 자연인의 이동은 서비스를 제공하기 위해 다른 회원국으로 이동한 한 회원국의 국민들에 의해 공급되는 서비스에 해당한다. 이러한 공급형태는 오직 실제 살아있는 인간(이는 '법인' 즉 기업과 반대되는 개념이다)에만 적용된다. 이것은 서비스를 공급하기 위한 목적으로 잠시 다른 나라에 거주할 수 있는 자연인의 권리를 보장한다; 예를 들면 사업상의 목적으로 해외여행을 하고 있는 경영자, 컨설턴트, 엔지니어를 꼽을 수 있다.

•필수적인(Necessary): 국내 규제에 대한 의도적인 제약 하에서 비차별적인 정부 규제는 서비스 무역에서 불필요한 장벽을 만들어내서는 안 된다. 정부는 WTO를 통해 인가된 정당한 목적을 수행하기 위해 규제가 필요하다는 것을 정부는 증명해야 한다. 만약 서비스 무역에 대해 보다 덜 부담이 되는 대안이 있다면, 정부는 규제를 필수적인 것으로 정당화 할 수 없다. 만약 합리적으로 사용가능한 유일한 규제 조치들이 모두 부담스럽다면, 정부는 가장 덜 부담스러운 조치들을 사용해야만 한다.

•세이프가드(긴급 수입 제한 조치; Safeguard): 긴급 수입 제한 조치는 국내 생산자에게 심각한 해를 발생시킬 또는 그러할 우려가 있는 '공정 무역'(fairly traded)에 반하는 상품들에 대해 임시적인 보호를 제공하도록 고안된 긴급한 활동을 지시한다. 이것은 GATT의 규칙 하에서는 상품에만 허용되었으나, GATS 하에서는 새로운 개념이 되었다.

•서비스: GATS는 서비스의 개념을 정의하지 않는다. 넓게 정의한다면, 서비스는 유형의 상품들로 구성되지 않는 인간의 욕구를 만족시

키기 위한 인간 활동의 산물이다.

•특수 양허(Specific commitments): GATS의 내국민 대우와 시장접근 조항은 단지 각각의 정부가 자국의 국가별 스케줄에 목록에 올려놓은 서비스 분야에만 적용된다. 이렇게 목록에 작성된 양허는 특수 양허라고 부른다.

•보조금(Subsidies): GATS는 보조금을 정의하지 않는다. 상품에 대한 GATT의 규칙은 보조금을 정부나 회원국 영토 내의 어떠한 정치 기구를 통해 이득을 제공하는 재정적 지원(또는 어떠한 형태의 수입 및 가격 원조)으로 정의한다.

•서비스 교역("trade in service"): GATS는 서비스가 국경 간 거래, 소비자 여행, 외국인 투자, 또는 노동력 이동을 통해서 공급되든지 간에, 모든 공급 형태를 통해 제공되는 서비스를 포함시키기 위해 서비스 무역을 매우 광범위하게 정의한다. 네 가지의 공급 형태는 '국경 간'(cross border), '해외 소비'(consumption abroad), '상업적 주재'(commercial presence), 그리고 '자연인의 이동'(natural persons)로 불려진다.

•투명성(Transparency): 투명성의 원칙은 회원국 정부가 그들의 법률, 규제, 절차, 행정 지침, 그리고 사법적 결정을 공개적으로 사용가능하게 한다는 요건이다. 조치가 도입되기 전후로 서비스에 영향을 미치는 정부조치들에 대해 논의하기 위해 외국 정부에게 권리를 제공하는 것으로 투명성의 개념을 확장시키려는 계획안(proposal)이 협상 중에 있다.

부록 2: WTO 제 5차 각료회담의 아젠다에 대한 국제노동조합총연맹(ICFTU)의 성명서

(칸쿤, 2003년 9월 10일~14일)[24] -발췌-

(전략)

WTO에서 노동자의 권리 향상

9. 핵심 노동기준의 위반을 통한 국제 무역에서 불공정한 이익의 획득을 추구하는 비양심적인 정부와 기업에 대항하여 노동자들의 기본권을 보호하는 것은 우선권을 갖고 있다. 게다가, 핵심 노동기준의 측면은 지속가능하고 평등하며 민주적인 경제 발전을 달성하는데 있어 중요하다.

10. 따라서 5차 칸쿤 (각료) 회담에서 다음과 같은 조치들이 받아들여질 필요가 있다.

- 모든 WTO 회원국은 핵심 노동기준을 유지하기 위한 그들의 양허를 새롭게 하고 증명해야 해야 한다;
- 노조와 사용 조직의 참여와 함께, 통상부 및 노동부 장관의 최초의 회담이 조직되어야한다;
- WTO 회원국들은 UN협정이 무역 규칙에 대한 수위권을 갖고 있음에 동의해야 하며, 따라서 WTO 협정을 핵심 노동 기준을 포함하는 인권 기준에 부합하도록 갱신해야한다;
- 무역, 고용과 핵심 노동기준 사이의 관계에 대한 철저한 고찰을 가능하게 하기 위해, WTO는 ILO와의 완전하고 동등한 참여와 함께, 무역과 핵심노동기준에 대해 발언할 수 있는 공식적인 구조를 확립해야 한다. 이러한 기구는 또한 여성에 대한 무역정책의 영향, 그리

24) http://www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991217396&Language=EN

고 무역에 의해 추방된 노동자들을 위한 조정 원조(adjustment assistance)의 조항과 같은 무역과 관련된 폭넓은 사회적 이슈들에 대해 발언해야한다;

- 5조에서 언급한 바와 같이, 핵심저인 노동 기준들은 WTO 무역 정책 리뷰에 포함되어야한다;
- WTO 총회는 세계화의 사회적 차원에 대한 ILO 세계 위원회의 권고를 심각하게 고려해야 할 것이라는 협정(이 체결되어야 한다);
- 수출가공지역(EPZ)에서 수출을 늘리기 위해 세계적으로 인지되는 핵심 노동기준을 약화시키는 것은 WTO 규칙에서 허용되지 않는 무역을 왜곡시키는 불법적인 수출 유인이라는 결과에 대한 뚜렷한 진술이 필요하다.

서비스를 보호하기(Safeguarding Services)

11. 공공 서비스와 공익을 담보하는 다른 서비스들은 민주적으로 결정된 공공 정책의 목적들을 반영하며, 이것들은 WTO 규범 하에 있는 사적 영역의 경쟁에 의해 제한되지 않는다. 정부는 이러한 서비스 영역에서 충분한 책임을 져야할 필요가 있다.

12. 칸쿤 각료회담은 다음과 같은 조치를 취해야한다:

- EU와 같은 WTO 회원국들의 최근 진술에 의거하여, 5차 WTO 회담은 하위-정부 수준에서 사회적으로 호혜적인 서비스 영역의 활동을 포함하는 공공서비스(무엇보다도 교육, 건강 그리고 필수적인 공공 설비)를 정식으로 배제하기 위해 모든 GATS 협상으로부터 GATS 협정의 용어를 수정해야 한다.

- 서비스 무역의 자세한 평가를 완성하기 위해 전체적인 견지에서 그리고 분야별 기초를 바탕으로 GATS협약의 제19조에 부합하는 일정과 마감시한이 설정되어야 하는데, 이것은 현재의 협상 라운드의 완성 이전에 수행되어야한다;
- (GATS 전문에 따라서) 정부의 규제 능력을 효과적으로 보호하고 국내 규제 조치들을 제정하기 위해, GATS협약의 제6조4항은 삭제되거나 또는 개정되어야 한다. 그리고 사회적 환경적 관심이 '자유무역'의 원칙보다 우선하며, 이러한 규제는 WTO 분쟁 해결기구를 통해 이루어지는 어떠한 '경제적 수요심사(necessity test)'에도 종속되지 않는다는 것에 대한 명확한 진술이 채택되어야한다;
- 완전히 비차별적인 경우에 조차, 자격 요건, 기준, 인허가 요건들을 포함하는 규제를 제한하려는 시도는, 국내 규제에 관한 GATS 연구모임에서 논의되었던 것과 같이, 정부 규제에 대한 심각한 위협을 제기한다. 그리고 정부 규제가 GATS 협상의 어떠한 잠재적인 도전으로부터 종속될 수 없도록 하기 위해서는 칸쿤 각료회담에서 '부담되는 것이 아니면 필수적이지 않다'(no more burdensome than necessary)는 원칙을 삭제하는 것이 필요하다;
- GATS협약의 제21조는 WTO 규칙 하에서 어떠한 위험의 도전 없이 정부가 공공서비스를 개선하기 위해서는(그리하여 WTO 규칙을 시장접근을 유지하기 위한 수단으로 사용하는 외국인 서비스 공급자를 막는 것이다) 정부가 그들의 GATS 양허를 철회하거나 감소할 수 있다는 명확한 조항을 삽입하기 위해 개정되어야한다;
- 법적 변화의 위협 없이 '정부의 권한을 행사함에 있어'라는 구절이 WTO 회원국들로 하여금 공공 서비스 및 공익에 부합하는 서비스

들로부터 경쟁을 배제하도록 허용하는 것을 전적으로 확실히 하기 위해 GATS협약의 제1조3항나호는 명확하게 설명되어야한다;

- 상업적 주재에 관한 GATS의 Mode 3(예컨대, 투자)에 관해서, GATS 협상과 양허들은 투자에 관한 조항이 나타내는 요인들과 통합되어야한다;
- 자연인의 일시적인 국경 간 이동과 같은 Mode 4에 관해서, GATS 협상과 양허들은 핵심 노동기준, (이러한 기준에 부합하는) 각국의 노동법, 그리고 모든 당사자(parties)들에 의해 체결된 현존하는 단체 협정의 준수를 보장해야 한다. 더불어 모든 관련 노동자들에 관해 모든 형태의 차별에 대항하는 이주 노동자에 대한 보호 및 사회보장과 보험 설계에 대한 그들의 기여를 송금하는 것의 보호, 그리고 ILO의 충분한 개입을 확실히 해야 한다;
- 매체에서, GATS 협상과 양허는 WTO 회원국들의 문화적 다양성과 정체성을 보호하기 위해 국내 규제를 위협에 빠뜨려서는 안 된다;
- 소매업 서비스 질의 연속된 유용성을 보장하기 위해 필요한 그리고 탈규제화된 환경에서 대기업과 경쟁할 능력을 갖추지 못한 소규모 회사들을 후원하기 위한 바람직한 규제는 GATS 협상을 통해 해체되어서는 안 된다;
- 우편이나 전화와 같은 서비스 분야의 협상은 균등하고 알맞은 가격 상태에 있는 일반적 서비스 조항을 위태롭게 해서는 안 된다.
- 칸쿤 각료회담은 협상 과정에서 '양허표'(requests), '양허안'(offers)의 상세한 내용을 공표하는 동시에, GATS 협상에서 이루어졌던 비밀 상태를 종식시키는 결정을 내려야 한다.

WTO에서의 투자

13. 투자에 관한 다자간 틀을 창설하기 위해, 몇몇 정부들이 칸쿤에서 논의하기 희망했던, WTO협상의 서두를 이끌게 될 어젠다들에 대한 토론이 있었다. 외국인 직접투자(FDI)에 관한 현재 상태는 지속가능한 발전의 장애물이다. 불균형하게 투자자들을 지지하여, 투자자들의 책임을 억제하는 어떠한 상쇄적 구속 기제(countervailing binding mechanism) 없이 그들의 권리를 지켜주는, 양자간 그리고 다자간 투자 협정들에 근거한 국제 체제는 최근에 생겨나고 있다. 한편, 국내 경제의 탈규제와 자유화는 외국인 투자자들을 노동과 환경적 보호의 주문으로부터 면제시키는 수출가공지역의 폭발적인 증가로 이어졌으며, 종종 세금 감면이나 규제의 허점을 제공하였다. 다자간 투자 규칙들은 원칙적으로 정부가 부족한 FDI를 둘러싼 이와 같은 파괴적인 경쟁에 참여하는 것을 피하도록 도와줄 수 있다.

14. 따라서 국제 노동운동은 국제 자본 시장과 단기 자본 흐름에 질서와 안정성을 부여할 수 있는 IMF조항 개정의 실행과 함께, FDI를 관리할 수 있으며 지속가능한 발전을 방해하는 것이 아니라 촉진할 수 있는 다자간 투자 규칙의 필요성에 대해 동의한다. 국내 노동기준을 악화시키고 투자를 촉진하기 위해 핵심노동기준을 위반하는 것을 금지하는 것뿐만 아니라, 핵심노동기준, 다국적 기업과 사회정책에 관한 ILO의 삼자간 선언 조항의 준수, 다국적 기업과 환경적 규범에 관한 OECD의 가이드라인을 포괄하는, 구속적이고 강제할 수 있는 투자자의 의무를 통해 사회 정책의 촉진과 보호 속에서 이러한 투자 규칙은 수립되어야 한다. 어떠한 다자간 투자 체제도 투자를 포함하는 모든 영역의 공공

서비스에서 정부의 규제 권한과 양립할 수 있어야만 하며, 공공서비스와 국가 소유의 가치를 존중해야 한다. 정부는 합법적이고 국내에 기초한(domestically-based) 경제 발전 전략을 실행할 수 있으며, 특히 그들이 국내 산업과 투자를 촉진하고 새로운 유치산업의 출현을 장려하기 위해, 양호한 고용과 강력한 공동체를 촉진할 수 있는 여지를 갖고 있어야 한다. 투자 협정은 지방적, 지역적, 민족적 경제/사회 발전 전략을 추구하는 범위를 제한하는 수용(propriation) 또는 내국민대우 조항을 배제해야만 한다. 분쟁은 오직, 완전하고 활동적인 사회적 파트너와 광범위한 시민사회 집단의 참여를 촉진할 수 있는, 투명한 정부 대 정부(government-to-government) 절차를 통해 해결되어야 한다.

15. 이러한 판단기준과 달리, WTO에서 상정된 현재의 제안은 매우 기대에 어긋난다. 국제 노동운동은 이러한 제안의 입장- 새로운 계획들이 다국적 투자 체제에 대한 우리의 입장에 부합하여 출현하고 있는가를 검토할 예정이다. 그러나 현재 상황에서 우리는 WTO에서 투자에 대한 협상 개시의 허가권(green light)을 갖고 있는 칸쿤의 통상 장관들을 지지할 수 없다.

무역과 경쟁정책(Trade and Competition Policy)

16. 전 지구적 노조 운동은 세계적으로 일어나는 전 지구적 수준에서 자본 집중의 증대(이것의 정의를 외국인 투자 흐름에 한정시켰을 때)를 지지하는 기업 간 인수 합병(M&A)의 막대한 증가에 대해 염려하고 있다. 국가간 인수합병을 감시하고 인수합병에 대한 통제를 증가하려는 (특히 고용과 노동조건 핵심노동기준의 준수에 관한) 다자간 협상은

환영받을 것이며, 핵심부 카르텔과 다국적기업의 제한적인 기업관행에 대한 규제(특히 종종 소수의 기업들 수중에 집중된 주요 상품primary commodities들의 무역에 관한 규제)는 증가될 것이다.

17. 그러나 무역과 경쟁정책에 관한 어떠한 WTO 협상도, 시장 지분이 고려되는 한, 개도국이 국내 회사들(국가 독점이나 사기업 모두)에 대해 상이한 대우를 적용하는 것을 허용해야 하며, WTO의 개도국 회원국이 경쟁정책을 법제화할지 여부에 대해 결정할 수 있는 능력을 보존하도록 인정해야 한다. 어떤 협상도 경제 영역의 경쟁을 규제하거나 제한하는 정부의 권리에 영향을 미쳐서는 안 되며, 투자자 대 정부(investor-to-state)의 분쟁해결 기제에 관한 어떠한 조항도 포함시켜서는 안 된다.

18. 이상의 내용들을 고려할 때, 그리고 현재 제출된 협상안의 견지에서, 우리는 WTO에서 이루어지는 경쟁 정책에 관한 현재의 논의들이 타당하다고 신뢰할 수 없다. 경쟁정책에 관한 국제적 협력의 사례와 다국적 기업의 시장 남용을 방지할 필요가 존재하는 반면, 무역 자유화에 초점을 맞춘 WTO의 경쟁 정책 협정에 대해 협상하는 사례는 아직 이루어지지 못하였다.

(후략)

참고문헌

대외경제정책연구원(KIEP). 2002. WTO 서비스협상 분야별 주요국의 시장개방현황 분석 및 양허요청안 작성에 대한 시사점.

유길상. 2004. “GATS Mode 4 협상과 대응과제”, 대외경제연구 제8권 제1호, pp.199-234.

임운택. 2004. “서비스자유무역협약(GATS): 누구를 위한 서비스인가”(1)”, 노사저널 제672호(2004.8.30), pp. 24-27.

임운택. 2004. “서비스자유무역협약(GATS): 누구를 위한 서비스인가”(2)”, 노사저널 제674호(2004.9.13), pp. 24-27.

외교통상부. 2003. WTO 서비스 협상 1차 양허안(Initial Offer). 2.April.2003.

전소희. 2003. “국제주의적 실천의 비약을 예고하는 반WTO 투쟁”, 진보평론 제17호 가을호, pp. 33-57.

환경부. 2003. WTO 도하개발아젠다 환경서비스시장 양허방안 연구.

Ad Hoc 133 Committee. 2002a. GATS 2000. Request from the EC and its Member States(hereinafter the EC) to Argentina. 6. März, MD: 059/02, Brussels.

_____. 2002b. GATS 2000. Request from the EC and its Member States(hereinafter the EC) to Malazsia. 6. März, MD: 049/02, Brussels.

_____. 2002c. GATS 2000. Request from the EC and its Member States(hereinafter the EC) to The Philippines. 6. March, MD: 045/02, Brussels.

_____. 2002a. GATS 2000. Request from the EC and its Member States(hereinafter the EC) to India. 6. March, MD: 040/02, Brussels.

Apeldoorn, Bastiaan van. 2000. “Transnationale Klassen und europäisches Regieren: Der European Round Table of

Industrialists." pp. 189-221 in Bieling, Hans-Jürgen and Jochen Steinhilber (eds.). Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie, Münster.

Barth, D. "Die GATS 2000-Verhandlungen zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels." pp. 273-293 in ZEuS, Zeitschrift für europarechtliche Studien, no. 3.

Bernier, van and Fabri, Hélène Ruiz. 2002. Ėvaluation de la faisabilité juridique d'un instrument international sur la diversité culturelle. Groupe de travail franco-québécois sur la diversité culturelle.

Bundesverband deutscher Banken(BdB). 2001. Liberalisierung von Bankdienstleistungen in der WTO. Januar. Berlin.

Bundesverband der Deutschen Industrie(BDI). 2001. Den Weltmarkt mit Dienstleistungen liberalisieren. Positionspapier. October. Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit(BMWi). 2001. Optionen, Chancen und Rahmenbedingungen einer Marktöffnung für eine nachhaltige Wasserversorgung - Endbericht(11/00), July. 2001. Berlin.

Deutscher Bundestag. 2001. Antrag nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland. 17. October. printed 14/7177.

CEO. 2002. Corporations Try to Racketeer Bolivia through Amsterdam Letterbox Firm. Press Release. 7. March. Amsterdam.

CSI. 2000. Coalition of Service Industries Response to Federal Register. Notice of March 28. 2000. Washington, DC.

Deutscher Gewerkschaftsbund(DGB). 2002. Globalisierung im Focus. DGB-Bundesvorstand, DGB Bildungswerk, May. Düsseldorf/ Berlin.

Dobson, Wendy and Pierre Jacquet. 1998. Financial Services

Liberalization in the WTO. Institute for international Economics, Juni. Washington.

Drake, Wiliam and Nikolaidis, Kalypso. 2000. "Global Electronic Commerce and GATS: The Millenium Round and Beyond." pp. 399-437 in Pierre Sauvé and Robert M. Stern (eds.). GATS 2000. New Directions in Services for Trade Liberalization, Washington, DC.

Department of Trade and Industry(DTI). 2002. Liberalising trade in services. A new consultation on the World Trade Organisation GATS negotiations. London.

Dujat, Emile. 2000. La libéralisation des services audiovisuels. Intellex.

Educational International and Public Services International(EI/PSI). The WTO and the Millennium Round. What is at stake for Public Education?. Brussels.

European Services Forum(ESF). 1999. Declaration of the European Service Industries towards the Millenium Round. 25. Oct. Brussels.

_____. 2000. The Temporary Movement of Key Business Personnel: Second Position Paper. 24. Oct. Brussels.

_____. 2002. Members' Biographies. Feburar. Brussels.

European Commission. 1998. Opening World Markets for Services. http://gats-info.eu.int/gats-info.

_____. 2002. Summary of the EC's Initial Requests to Third Countries in the GATS Negotiations. 1. July. Brussels.

_____. 2002a. WTO Members' Requests to the

EC and its Member States for improved Market Access for Services. Consultation Document. Brussels.

Freedman, Des. 2001. Trade versus Culture: An Evaluation of the Impact of Current GATS Negotiations on Audio-visual Industries. London.

Fritz, Thomas and Christoph Scherrer. 2002. GATS: Zu wessen Deinsten? Öffentliche Aufgaben unter Globalisierungsdruck. Hamburg.

GATS. 1994. General Agreement on Trade in Services. in GATT(1994).

GATT. 1994. Final act embodying the results of the Uruguay Round of multilateral trade negotiations. Marrakesch.

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft(GEW). 2002. Freier Handel oder freier Zugang? WTO-GATS setzt die Bildung unter Globalisierungsdruck. Dokumentation eines GEW-Workshops of 26. Feb. 2002.

Ghosh, Bimal. 1997. Gains from Global Linkages. Trade in Services and Movements of Persons. International Organization of Migration. Ipswich.

Hilary, John. 2001. The Wrong Model. GATS, trade liberalisation and children's right to health. Save the Children. London.

Hoering, Uwe. 2001. Privatisierung im Wassersektor. WEED Arbeitspapier. November. Bonn.

Hufbauer, Gary and Tony Warren. 1999. The Globalization of Services. What has Happened? What Are the Implications? Washington, DC. manuscript.

IMF. 2000. Involving the Private Sector in the Resolution of Financial Crises - Standstills - Preliminary Considerations(5. Set.)

Koch, Eckart. 1997. Internationale Wirtschaftsbeziehungen. Vol.1:

Internationaler Handel. Vol.2: völlig überarbeitete und erweiterte Auflage. München

Koehler, Matthias. 1999. Das Allgemeine Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen(GATS): Rahmenregelung zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungsverkehrs unter besonderer Berücksichtigung des grenzüberschreitenden Persondenverkehrs von Dienstleistungsanbietern. Berlin.

Larsen, Kurt., Morris, Rosemary and Martin, John P. 2001. Trade in Education ServicesÖ Trends and Emerging Issues. Working Paper OECD.

Lohnmann, Ingrid. 2002. Bildungspläne der Marktideologen. Ein Zwischenbericht. Maniskript eines Vortrags beim 18. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft(DGfE). 24-27. March. 2002. München.

OECD. 2000. The Service Economy. STI - Science, Technology, Industry. Business and Industry Policy Forum Series. Paris.

_____. 2000a. Strengthening Regulatory Transparency: Insights for the GATS from the Regulatory Reform Country Reviews. Working Party of the Trade Committee. TD/TC/WP(99)43 /FINAL. Paris.

_____. 2001. Kein Wohlstand ohne offene Dienstleistungsmärkte. Policy Brief Observer.

_____. 2002. GATS: The Case for Open Services Markets. Paris.

_____. 2002a. OECD Statistics on International Trade in Services. Partner Country Data and Summary Analysis 1999-2000. Paris.

Sauvé, Pierre and Christopher Wilkie. 1999. Exploring Approaches to Investment Liberalization in the GATS. 13. July. Washinton.

Schreiterer, Ulrich and Witte, Johanna. 2001. "Modelle und Szenarien für den Export deutscher Studienangebote ins Ausland. Eine

international vergleichende Studie im Auftrag des DAAD." (ed.) CHE Centrum für Hochschulentwicklung, DAAD Deutscher Akademischer Austauschdienst. Bonn/Gutersloh. Feb. 2001.

Sinclair, Scott and Grieshaber-Otto, Jim. 2002. Facing the Facts. A Guide to the GATS Debate. Toronto.

Skipper, Harold D. Jr. 2001. Insurance in the General Agreement on Trade in Services. American Enterprise Institute. Washington.

UNCTAD. 2001. World Investment Report 2001. Geneva.

UNESCO. 2000. A Survey on National Cinematography. Paris.

UNICE. 2000. UNICE Strategy on WTO Service Negotiations(GATS 2000). Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe. 24. Set. Brussels.

office of the United States Trade Representatives(USTR). 2002. U.S. Proposals for Liberalizing Trade in Services. Executive Summary. Press Relesase. Office of the United States Trade Representative. 1. July. Washington, DC.

_____.

2002a. U.S. Requests WTO Panel to Rule on Mexican Telecom Restrictions. Press Relesase. Office of the United States Trade Representative. 13. Feb. Washington, DC.

_____.

2002b. Foreign Trade Barries. Washington, DC.

Vereinte Dienstleistungswerkschaft(Verdi. de). 2002. Die Welthandel -sorganisation und das Dienstleistungsabkommen GATS. Handels- und Dienstleistungsliberalisierung als Herausforderung für Gewerkschaften. Berlin.

Waghorne, Mike. 2000. Health Services for Trade. Public Services International. 18. April. Ferney-Voltaire Cedex.

Weber, Peter J. 2001. “Technisierung und Marktorientierung von Bildung in Europa.” pp. 29-44. Lohmann, Ingrid and Rainer Rilling (eds.). Die verkaufte Bildung. Privatisierung und Kommerzialisierung öffentlicher Erziehung und Wissenschaft. Berlin.

WEED/Germanwatch. (eds.). 1998. Alles neu macht das MAI? March. Berlin. (www.weedbonn.org.)

WTO. 1994. European Communities and their Member States. Schedules of Specific Commitments. 15. April. GATS/SC/31, Geneva.

_____. 1998. Economic Effects of Services Liberalization: Overview of Empirical Studies. Council for Trade in Services. Background Note by the Secretariat Addendum. Geneva.

_____. 1998a. Presence of Natural Persons (Mode 4). Background Note by the Secretariat. 8. Dec. S/C/W/75. Geneva.

_____. 1998b. Health and Social Services. Background Note by the Secretariat. 18. Set. S/C/W/50. Geneva.

_____. 1998c. Education Services. Background Note by the Secretariat. 13. Set. S/C/W/75. Geneva.

_____. 2000. Communication from the European Communities and their Member States. GATS 2000. Environmental Services. 22. Dec. S/CSS/W/38. Geveva.

_____. 2000a. Higher (Tertiary) Education, Adult Education, and Training. Communication from the United States. 18. Dec. S/CSS/W/23. Geneva.

_____. 2000b. Proposed Liberalisation of Movement of Professionals under General Agreement on Trade in Services(GATS). Communication form India. 24. Nov. S/CSS/W/12. Geneva.

_____. 2000c. Audiovisual and Related Services. Communication

from the United States. Dec. S/CSS/W/21. Geneva.
_____. 2001. Assessment of Trade in Services. the Participation of Developing Countries. Communication from the Argentina. 29. Jan. S/CSS/W/44. Geneva.
_____. 2001a. GATS - Facts and Fiction. Geneva.
_____. 2001b. Guide to the GATS. An Overview of Issues for futher Liberalization of Trade in Services. Hague.
_____. 2002. International Trade Statistics. Geneva (www.wto.org.)

<저자 약력 및 주요 저서>

- 임 운 택

【주요경력】

- 마부르크 대학교 사회학 박사
- 현 노총중앙연구원 연구위원

【주요연구논문】

- 독일 산별노조의 형성, 발전과 역사적 교훈
- 포스트 포드주의로의 변형과 '유연한' 자본주의 - 세계화, 주주자본주의, 아메리카니즘
- 금융자본주도의 기업지배구조와 노사관계의 변화
- 신자유주의적 세계화의 대안으로서 국제정치의 글로벌 거버넌스 담론

연구총서 2004-6

GATS협약에 따른 서비스 교역의 자유화와 노조의 대응전략 과제

인　　쇄 · 2004년 12월 26일
발　　행 · 2004년 12월 30일
발 행 인 · 이 용 득
발 행 처 · 한국노동조합총연맹
140-050 서울시 용산구 청암동 168-24
(代) 02-715-0898
등　　록 · 81. 8. 21 (13-31호)
인　　쇄 · (주) UIL커뮤니케이션즈
135-080 서울시 강남구 역삼동 834-20
T.553-2005　F.557-3800

가격 : 7,000원