

건설산업동향

# 한미FTA 정부조달협상 건설부문 협상내용과 파급효과

박 성 민

2007. 4. 12

▪ 논의의 배경 .....	4
▪ 한미FTA 건설부문 정부조달협상 타결 내용 .....	5
▪ 한미FTA 건설부문 정부조달협상 타결 평가 .....	8
▪ 한미FTA 건설부문 정부조달협상 타결의 파급효과 .....	9
▪ 한미FTA 체결 이후의 국내 건설업체의 미국시장 진출 방안 .....	15
▪ 맺음말 .....	17



## 요 약

## ▶ 한미FTA 정부조달 협상 타결은 향후 한국의 건설산업의 발전에 기여할 것

- 경제교류에 따른 후생 증가
- 높은 경쟁력과 선진화된 제도를 갖고 있는 미국과 대등한 조건하에서 경제교류를 할 수 있다는 것은 매우 중요한 계기
- 우리나라 건설관련 제도를 한단계 업그레이드하여 글로벌 스탠더드화

## ▶ 우리 정부조달시장은 이미 WTO GPA에 의해 개방되어 있음.

- 정부조달 건설부문은 중앙정부에서 발주하는 500만 SDR 이상의 공사 및 지방정부와 공기업에서 발주하는 1,500만 SDR 이상의 공사는 이미 개방되어 있음.
- 민간투자 시장도 「사회기반시설에대한민간투자법」에 의해 이미 개방
- 건설업은 기타 제조업과는 달리 거래비용(transaction cost)이 높아 시장을 개방해도 그 효과가 크지 않음. 정부조달시장이 개방된 이후에 한국의 공공공사를 수주한 미국 기업은 거의 없고, 한국기업의 정부조달 공사 수주액도 지난 30여년간 5,823만 달러에 불과(국내 미8군 공사 제외)

## ▶ 한미FTA 정부조달협상에서 타결된 주요 내용

- 상대국 조달시장 입찰시 자국 실적만 인정 금지
- 중소기업 보호정책 예외 인정
- BOT 등 민자사업 개방
- 정부조달 실무작업반 설치

## ▶ 한미FTA 기대효과 및 향후 과제

- 세계 최대의 시장이자 최고의 기술력을 보유하고 있는 미국과의 경제 교류를 통한 국내 건설기업의 기술력 증대 기회로 삼아야 함.
- 건설공사 보증기관 상호인정이 누락되었음. 한국 건설기업이 미국 정부조달시장에 진출하기 위한 매우 중요한 요건이므로 향후 지속적인 협상 필요
- 한국 건설시장의 성장이 정체되고 있는 상황이므로 선진국 정부조달시장에 진출하기 위한 민관 합동의 적극적 노력 필요
- 한미FTA 체결을 우리나라의 건설제도와 관행의 선진화 계기로 삼아야 함.

## ■ 논의의 배경

- 지난 3월 10일 끝난 한미 자유무역협정(FTA) 8차 협상에서 정부조달 협상이 완전 타결. 비핵심쟁점 부문이지만 향후 건설업체의 미국 시장 진출에 윤희유 역할을 할 것임. 본 보고서에서는 정부조달협상 타결의 내용과 의미, 파급효과를 분석
- WTO에서 추진 중인 DDA협상이 난항을 겪고 있는 가운데, FTA는 전 세계적인 조류
  - 현재 발효 중인 FTA는 180건 이상, FTA체결 국가간 무역은 세계무역의 50%를 상회
- WTO 정부조달협정 미가입국인 칠레와는 이미 2005년 4월에 정부조달 시장의 상호개방에 합의. 싱가포르와는 2006년 4월에 정부조달시장의 추가개방을 합의
  - 현재 일본 및 EFTA와 정부조달시장의 추가개방 협상중
  - ASEAN측에도 정부조달시장의 개방을 요청한 상태
  - 미국, 캐나다, 멕시코와는 공동연구회 방식으로 정부조달시장 개방방안에 대하여 협의중
  - 향후 실질적인 정부조달시장 진입장벽 완화를 위하여 기술사 자격상호 인정 등 서비스 및 투자부문 자유화 관련 사항도 협상 상대국에 요청할 예정
- 미 연방정부 조달시장은 3,400억달러(306조원, 2004년 기준)규모로, 우리나라(17조 3,000억원, 2004년 기준)의 18배에 달하는 세계 최대의 조달시장
- 정부조달협상중 건설산업과 관련해서는 ①BOT(Build-Operate-Transfer) 방식의 계약도 시장개방 대상에 포함시킬 것인지 ②WTO의 정부조달협정 (Government Procurement Agreement: GPA)에 따른 건설서비스 양허화 한선을 인하해야 할 것인지 ③공항기관을 개방대상에 포함시킬 것인지가 협상의 쟁점이었음.

## ■ 한미FTA 건설부문 정부조달협상 타결 내용

### 1. 한미FTA 건설부문 정부조달협상 타결의 주요 내용

한미FTA 정부조달협상의 주요 타결 내용

한국의 제안 내용	미국의 제안 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상대국 조달시장 입찰시 자국 실적만 인정 금지</li> <li>• 중소기업 보호정책 예외 인정</li> <li>• 정부조달 실무작업반(워킹그룹) 설치</li> <li>• 지방정부 개방과 공기업 추가 개방 요구 철회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 물품·용역의 양허하한선 인하</li> <li>• BOT(BTL 포함) 사업 개방</li> </ul>

- 한·미 양측은 2007년 3월 10일 오후 잔여 쟁점에 합의함으로써 정부조달 분야 협상을 타결하였음.
- 현행 약 2억원에 달하는 중앙정부 물품 및 서비스 양허하한선을 1억원 수준으로 낮춤. 미국의 정부조달시장을 상당부분 추가로 개방함.
- 우리 기업의 입찰 참여 기회를 확대하기 위해 입찰 및 낙찰 과정에서 미 국내 과거 실적만 요구하던 것을 금지
  - 우리측은 이번 협상에서 미국이 조달시장 입찰시 자격심사나 낙찰자 결정과정에서 자국 내 실적만 인정하는 것은 차별적 요소라며 이를 금지토록 요구. 미국이 결국 이를 받아들임으로써 우리 기업들이 미 조달시장에 참여할 수 있는 여건 개선
- 민자사업도 정부조달부문에 포함시키기로 합의함. 이와 관련, 중소기업 보호조항을 신설하고 건설서비스 양허하한선을 현행 수준으로 유지. 지방중소건설업계에 미치는 영향을 최소화함.
  - 「사회기반시설에대한민간투자법」<sup>1)</sup>에 의해 외국인 투자가 이미 허용되고 있기 때문에 실질적으로 시장개방의 폭이 넓어진 것으로 보기는 어려움. 국제입찰에 붙여야 한다는 것과 법·실무상의 향후 정비의 필요성,

1) 「사회기반시설에대한민간투자법」 2조 11항에서는 ‘민간부문이라 함은 공공부문 외의 법인(외국법인과 제 12호의 규정에 의한 민관합동법인을 포함한다)을 말하고 규정하여 법률상에서 민간부문에 외국인 투자를 허용

분쟁이 생길 경우 국가간 분쟁이 될 수 있다는 차이는 있음. 미국이 BOT 등 민간투자를 대부분의 FTA 체결국에게 요구하고 있는 이유는 향후, 중국, 인도 등 거대시장을 노리는 사전작업으로 이해 가능

·우리 조달시장에서의 중소기업 보호정책이 그대로 인정됨. 협상 초기부터 우리측은 지역의무 공동도급제 등 중소기업에 대한 현행 보호제도가 유지될 수 있도록 포괄적 예외조항 설치 요구. 미측은 이에 대해 끝까지 입장표명을 유보해 오다 결국 마지막 8차 협상에서 이를 받아들임. 「국가계약법」 및 「사회기반시설에대한민간투자법」상 중소기업 보호조항 모두를 예외조항으로 인정받음. 대응구매 조항에 위배될 가능성을 사전에 방지한 측면에서 중소기업 보호에 긍정적인 역할을 할 것

### 정부조달협정 가입국의 양허내용

(단위 : 만 SDR)

국가명	중앙정부			지방정부			기타 공공기관		
	물품	서비스	건설	물품	서비스	건설	물품	서비스	건설
한국	13	13	500	20	20	1,500	45	-	1,500
미국	13	13	500	35.5	35.5	500	40	40	500
EC	13	13	500	20	20	500	40	40	500
일본	13	13(45) <sup>1)</sup>	450	20	20(45) <sup>1)</sup>	1,500	13	13(45) <sup>1)</sup>	1,500
캐나다	13	13	500	35.5	35.5	500	35.5	35.5	500
스위스	13	13	500	20	20	500	40	40	500
노르웨이	13	13	500	20	20	500	40	40	500
홍콩	13	13	500	20	20	500	40	40	500
이스라엘	13	13	500	25	25	850	35.5	35.5	500
아이슬란드	13	13	500	20	20	500	40	40	500
리히텐슈타인	13	13	500	20	20	500	40	40	500
네덜란드	13	13	500	n.a.	n.a.	n.a.	40	40	500
싱가포르	13	13	500	20	20	500	40	40	500

주 : 1) 일본은 건축 설계의 경우 450,000 SDR의 양허하한선을 유지

자료 : WTO 홈페이지(<http://www.wto.org>, 2007년 2월 현재)

- 미측은 협상 과정에서 주정부의 경우 현행 WTO GPA상의 양허수준만을 유지할 것을 고집해 왔기 때문에 우리는 이에 동의하는 대신, 이에 대응하여 지자체와 공기업에 배제함. 협상 초기부터 미국이 주장해온, 지방정부 및 공기업의 양허하한선의 인하(1,500만 SDR→500만 SDR) 및

공항기관을 정부조달에 포함하자는 주장을 철회. 단, 미국 측이 WTO 정부조달협정상 37개 주를 이미 양허하였기 때문에 이들 37개 주의 조달시장은 이미 개방되어 있음.

- 재경부에 따르면 양허하한선 인하로 추가되는 시장규모는 우리가 5,000 억원, 미국이 6조원에 이를 것으로 추정

### 한국과 미국의 정부조달 시장 규모

(단위 : 조원)

	국가	공사	물품	용역	계	비중
중앙정부기관	한국	8.6	6.9	1.8	17.3	31.6%
	미국	21.3	194.7	124.0	340.0	35.9%
지방정부기관	한국	20.6	2.2	2.6	25.4	46.2%
	미국	27.3	327.3	245.4	600.0	63.3%
정부투자기관	한국	8.6	2.5	1.0	12.1	22.2%
	미국	4.3	1.9	0.9	7.1	0.8%
총발주실적	한국	37.8	11.6	5.4	54.8	100%
	미국	52.9	523.9	370.3	947.1	100%

주 : 민간투자시장 규모(추정):한국 10조원, 미국 70조원

자료 : 외교통상부

- 이외에도 정부조달과 관련된 문제가 발생했을 경우 정부끼리 신속하게 해결하도록 하는 ‘정부조달 실무작업반(Working Group)’을 설치하기로 함.
- 국내 기술사의 미국시장 진출을 원활히 할 수 있도록 기술사 상호인정을 요구하였고, 상호인정 추진을 위한 작업반(WG)을 구성기로 합의. 작업반은 협정발효 직후에 설치하고, 협정발효 1년 이내 논의를 개시하며 2년 이내 논의 결과를 공동위원회에 보고함.
- 작업반은 ① 양국 기술사 협회의 상호인정을 위한 약정체결 촉진방안 ②양국 기술사의 면허발급 및 증명 절차에 대한 실현 가능한 모델 개발 ③ 기타 기술사의 서비스 공급에 관한 상호 관심 분야 등에 대하여 검토 필요

## ■ 한미FTA 건설부문 정부조달협상 타결 평가

- 이번 협상은 지방정부/공기업의 양허하한선을 인하하지 않았다는 점과 중소기업 보호정책의 예외를 인정받았다는 점에서 긍정적인.
- 미국은 시장개방을 원하지 않는 주정부의 숫자가 늘고 있기 때문에 조달시장 추가개방 요구가 미측에게는 어려운 의제. 이를 협상카드로 사용하여, 우리나라의 지방정부와 공기업에 대한 개방 요구도 막을 수 있었음. 미국은 당초 한국의 공항기관 개방을 강하게 요구했으나, 공기업은 제외함에 따라 논의의 실익이 없어짐.
- 보증기관 상호인정이 빠진 이유는 금융서비스 협상 의제인데다 한미 양측이 접근하고 있는 금융서비스 개방 수준보다 높은 단계여서 현실적으로 쉬운 부분이 아님. 현실적으로 국내 업체가 미국의 공공기관 건설공사를 수행하려면 미국 보증회사를 통해 공사이행보증(surety bond, 공사계약금액의 100%)<sup>2)</sup> 발급 및 제출이 필수사항인데, 미국내 실적과 신용상태만을 근거로 발행되므로 건설업체의 최초 진입자체가 어려운 상황이며, 향후에도 이 부분은 해결될 필요가 있음.
- 실제로, ‘상대국 조달시장 입찰시 자국 실적만 인정 금지’ 조항의 추가만으로 상대방 국가의 공공공사를 수주가 활발해질 것으로 기대하기는 어려움.
- 인력관리, 다양한 제도의 적응문제, 기술력의 열위, 하도급 업체관리의 문제 등 국내 업체가 미국 정부조달시장에 진출하는 데에는 수많은 문제들이 산재하고 있음
- 하지만, 한미FTA 정부조달협정 이후 점진적으로 시장 진입장벽을 제거하기 위해 적극적인 노력을 기울여 미국 정부조달시장 진출 가능성을 더 넓혀야 함.

2) 향후 상대국의 업체가 진출시 복보증을 인정하더라도, 우리는 100%의 보증을 부담해야 하므로 리스크가 더 커짐. 한국은 계약금액의 10%만 보증액으로 요구.



- 한미FTA 협약문에 따르면, '1년 내 세부 사항의 논의를 시작해 2년 내 마무리한다'고 합의. 2008년 초 조달시장 개방, 기술인 상호인정 문제, 보증보험 발급 기관 상호인정 등의 추가 협의 사항이 남아 있으므로 지속적인 노력이 필요
- 건설기술자를 상호 인정하게 되면 우리나라 인력의 해외진출에 도움이 되고 상호 제도를 표준화하는 과정에서 기술사의 글로벌 스탠더드화가 가능해지고, 기술사 자격이 국제적인 통용성을 확보하게 되면 향후, 중국, 인도 등의 시장에 진입할 가능성도 높아지므로 건설부문의 기술사의 상호인정을 지속적으로 추진할 필요성이 있음.
- 기술사 상호 인정을 위해서 교육수준, 교육기관, 시험종류, 경력기간, 행동강령, 재교육 및 자격유지조건, 영업범위, 현지 법규 등에 대한 이해가 요구되므로 철저한 준비가 필요

## ■ 한미FTA 건설부문 정부조달협상 타결의 파급효과

### 1. 양국 건설업체의 상대국 정부조달시장 진출 현황

#### 한국 건설업체의 미국 정부조달시장 진출 현황

##### 한국 건설업체의 미국 공공공사 수주실적

(단위 : 천 달러)

업체명	공사명	공사금액	계약일
공간종합	주미 한국대사관 신축설계	99	1983.6.20
삼환기업	스프링 크릭 교도소 공사	36,224	1985.10.17
성원건설	미국 우체국 개수공사	1,000	1996.7.22
성원건설	캘리포니아 우체국 지붕공사	500	1997.2.3
성원건설	캘리포니아 우체국 포장공사	500	1997.2.3
성원건설	해군건물 505 개보수 공사	596	1996.9.11
성원건설	해병건물 62302개보수 공사	1,468	1997.4.1
성원건설	해병건물 IQC 콘크리트 공사	96	1997.6.23
성원건설	해병 MESS 홀 건물 33302 개보수공사	2,977	1998.9.29
성원건설	미해병 미혼사병 숙소공사	8,803	1997.8.11
GS건설	주미 워싱턴 한국대사관 개보수	4,750	1991.11.15
현대건설	알래스카 허리케인 협곡교량공사	1,217	1970.1.30
합계		58,230	

자료 : 해외건설협회.

- 우리나라 건설업체의 미국 건설시장 진출은 1970년 1월에 현대건설이 알래스카 허리케인 교량공사(121만 7천달러) 수주가 최초
- 이후 총 38개 업체가 137건, 30억달러를 수주(전체 해외건설 수주액의 1.5%). 이중 공공부문에서는 5개 업체가 12건(5,823만달러)을 수주. 현재까지는 우리 건설업체가 미국 정부조달시장 건설부문에 진출한 것은 매우 적은 수준

## 미국 건설업체의 한국 정부조달시장 진출 현황

### 한국의 일반건설업 등록 외국업체 현황(2006년 기준)

등록번호	상호	대표자	국적	등록일
토건2067	(주)후지타	이토우신이치 아미모토가쓰야 나카히가시코우	일본	96.10.14
토건2068	벡텔인터내셔널 인코퍼레이티드	이상백 에이자카리아	미국	96.10.14 (01.12.4반납)
토건2069	후루워대니엘 이스턴잉크	로버트플래처	미국	96.10.14 (01.8.11반납)
토건2070	보비스 아시아 퍼시픽 리미티드	앤드류제임스	미국	96.10.14 (97.4.11반납)
토건2071	중국건축공정총공사	손문걸 정명섭	중국	96.10.14
토목010442 산업98	도요엔지니어링 코리아(주)	스가야나오키	일본	96.10.14
토건010141	타이세이건설(주)	요코야마 하야마칸지 히라시마 우시오다	일본	00.12.11
토건010143	이콘코퍼레이션(주)	조셉신캄최	싱가폴	00.12.13 (03.8.6반납)
토건010145	코스모폴리탄(주)	김세웅	미국	00.12.19 (04.9.15말소)
건축010930	베스텍엔지니어링(주)	정주화	미국	01.07.19 (03.6.11말소)
토목010445	뷔그트라보 뫼블리끄	장루이뤼까	프랑스	03.11.07
토건010256	피비콘스트락터스 아시아 리미티드	김찬중 톤육룬폴	홍콩	04.02.24
토건010319	켈로그브라운앤드 루트서비스즈인크	로버트조엘딕슨 쥬니어	미국	05.11.17
토목010409 건축011512	한국일림건설(주)	이한열 이발달	중국	02.10.29

자료 : 대한건설협회.

- 미국 건설업체가 한국의 정부조달시장에 진출하여 공공공사를 수주한 사례는 아직까지 없음. 공공공사 입찰을 본 사례도 전혀 없고, 1997년의 건설시장 개방을 계기로 한국에 진출한 미국 건설업체들은 대부분 일반건설업 등 록마저 반납하고 한국 건설시장에서 빠져 나갔음.
- 건설서비스 부문에서 거의 유일하게 미국 건설업체가 진출한 영역이 있다면 건설사업관리(Construction Management: CM) 부문
  - 한국의 경부고속철도 및 인천신공항 건설사업관리업무를 미국의 Bechtel 및 Parsons가 담당
  - 향후 미국 건설업체들은 시공이 아니라 초대형 국책사업의 건설사업관리와 같은 소프트 기술부문이 아니면 수지 타산이 맞지 않아 우리 시장에 진입 어려움.

## 2. 양국 건설업체의 상대국 정부조달시장 진출부진 원인

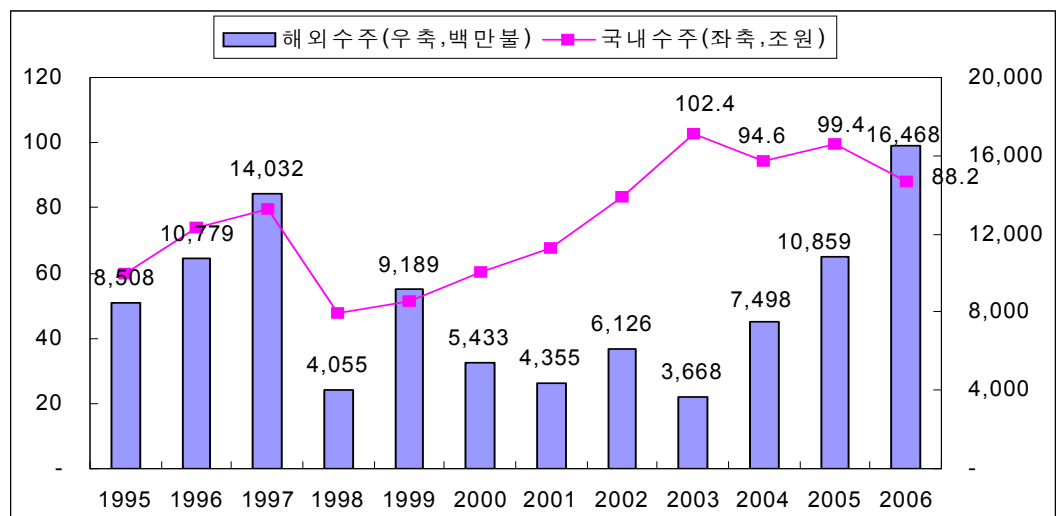
- 한국이건 미국이건, 양국 정부조달시장의 진입을 불허하는 명시적인 제도적 장벽은 사실상 없지만, 현실적으로 양국 건설업체의 상대국 정부조달시장 진출 사례는 거의 없음. 그 이유는 다음과 같음.
  - ①한국 건설업체의 건설사업관리(CM or PM) 능력이 미국보다 대단히 부족 ②미국시장(특히 공공건설시장)의 특성에 대한 이해 및 정보도 부족 ③건설공사는 속성상 전문공종별 하도급이 불가피하며, 입찰참가시 하도급업체의 견적금액을 종합하여 공사가격을 제시해야 하지만 한국 건설업체들로서는 미국의 전문건설업체들과 안정적인 하도급관계가 형성되어 있지 않기 때문에 경쟁력있는 가격 제시가 불가능 ④공사이행보증서(Surety Bond) 발급에 어려움 ⑤기술이나 자금, 노동생산성 측면에서도 한국 건설업체들의 경쟁력은 취약. 영업/마케팅 능력, 공사수행능력, 구매/조달능력, 전략기획능력 등도 미국 건설업체보다 뒤지고 있음.
- 한국에서 외국 업체들이 시공에 참여하기 위해서는 한국에서 등록을 마쳐야 하고, 상업적 주체가 필요

·법인설립 이후에 고정비용이 매우 큼. 이 때문에 많은 외국 업체들이 면허를 반납하고 정부조달 시장 참여를 포기. 무역개방의 이득은 국내 업체가 외국에서 외화를 버는 데서 나오기도 하지만, 외국 업체가 국내에서 활동을 하면서 재화를 제공하고, 선진 시스템을 이식하는데서 나오는 것이 더 큼. 오히려, 우리나라 경제성장을 추구한다면, 이러한 외국 업체들이 한국에 진입하는데 장벽을 제거할 필요가 있음.

### 3. 한미FTA 건설부문 정부조달협상 타결의 파급효과

- 건설부문 정부조달협상은 그동안 자동차나 농산물, 섬유, 의약품 등 핵심쟁점에 묻혀 별로 중요하지 않은 의제로 여겨졌지만, 건설산업에서도 한미FTA는 다음과 같은 파급효과를 기대할 수 있음.

국내 일반건설업체 수주실적과 해외건설 수주실적 추이

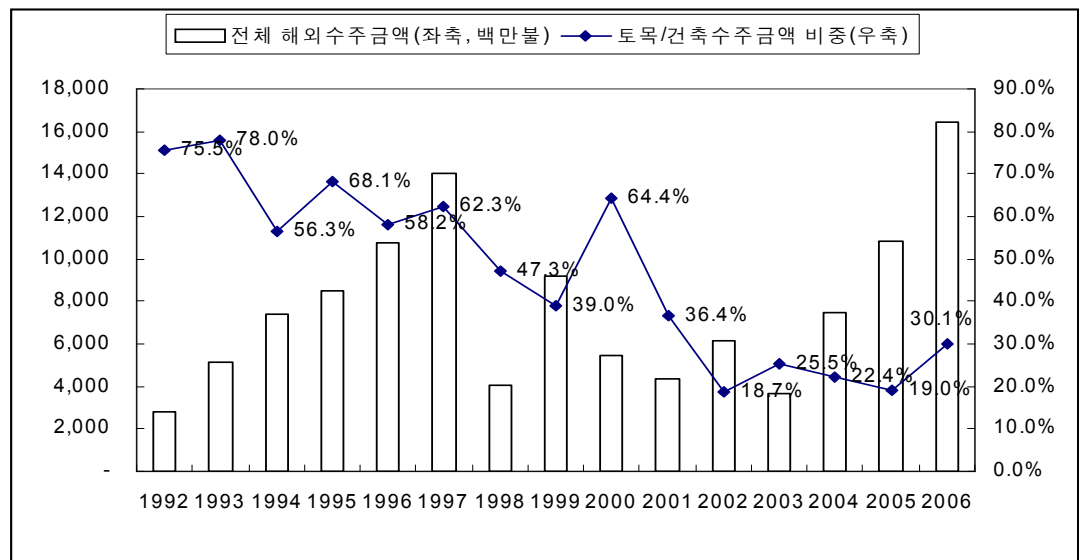


주 : 2006년 국내수주는 2006년 1~11월 누계치

- 첫째, 우리나라 건설시장은 2003년 이후 100조원대에서 정체. 한미FTA 체결 등을 통하여 해외건설수주액 확대에 기여
- 미국 ENR(Engineering News-Records)지에 따르면 세계 건설시장의 총매출 규모는 지난 2002년 1,165억 달러, 2003년 1,398억 달러, 2004년 1,672억 달러, 2005년 1,894억 달러 등으로 지난 4년 간 연평균 19.5%의 초고속 성장

·한국의 경우 2001년 32억 달러, 2002년 27억 달러, 2003년 27억 달러, 2004년 31억 달러, 2005년 24억 달러로 제자리걸음. 이에 따라 한국의 매출 부문 세계시장 점유율은 지난 1997년 4.5%로 최고치(세계 7위)를 기록한 뒤 줄곧 내리막길을 걸어 2001년 3.0%(8위), 2002년 2.3%(8위), 2003년 1.9%(9위), 2004년 1.8%(10위), 2005년 1.3%(11위). 세계 순위에서도 중국, 네덜란드, 스페인, 터키 등에 잇따라 추월당해 2005년에는 11위로 10위권 밖. 향후, 세계 시장에서 점유율을 높여야 할 필요성 있음.

### 한국의 해외건설 수주실적과 토목/건축공사 수주금액 비중 추이



자료 : 해외건설협회.

- 둘째, 해외건설 수주실적이 2004년부터 급속하게 증가하고 있지만, 지역적으로 중동, 공중별로는 플랜트공사 중심으로 수주가 이루어지고 있음. 세계건설시장에서 발주되는 상품구조를 보면, 플랜트보다는 토목과 건축공사가 더 많음. 우리 건설업계도 한미FTA 체결 등을 통해 특정지역, 특정공종 중심의 수주편향성을 탈피하여 지역과 상품면에서 다원화를 이룰 수 있을 것임.

한국 건설산업의 시설물별/분야별 기술수준 (기술선진국=100)

시설물 \ 분야	종합기술	기획	설계	입찰	시공	유지관리
도로	74	73	74	78	76	71
교량	70	69	70	71	73	67
터널	70	73	74	78	76	71
지하구조물	66	62	65	67	71	66
상하수도	65	62	64	67	71	63
하천시설물	72	69	72	70	79	69
해안시설물	64	59	62	66	71	62
댐	68	61	64	71	73	68
플랜트	68	59	63	69	75	73
고층건축물	66	63	65	67	70	62
주거건축물	69	64	68	68	71	63
인텔리전트빌딩	59	53	57	60	65	59
건축설비	63	60	62	63	67	63
평 균	67	63	66	68	72	66

자료 : 건설교통부 건설산업선진화기획단(2004.12). 「건설산업의 선진화전략」.

- 셋째, 우리나라의 건설기술 수준은 기술선진국의 70%수준에 불과. 하지만 시공기술에 관한 한, 우리 건설업체의 기술력이 세계적인 수준. 소프트웨어 기술력에 관한 한 미국은 세계 최고의 경쟁력 보유. 한미FTA를 통해 양국간 건설산업 부문에서 교류가 확대된다면, 우리 건설산업의 소프트웨어 기술력 제고를 통한 국제경쟁력 강화도 기대.
- 넷째, 한미FTA 체결을 통하여 우리 건설산업의 고부가가치화.
- 다섯째, 한미FTA 체결은 건설제도와 관행의 글로벌 스탠더드 수용을 통하여 후진적인 국내 건설제도와 관행을 선진화하는 계기. 무역개방의 효과는 직접적인 경제적 후생증가뿐 아니라, 경제성장의 주요 요인인 ‘제도’의 이식이라는 의미도 큼.
- 여섯째, 한미FTA 체결로 인한 시장 잠식은 기우. 이미 우리나라 건설시장은 1997년 1월부터 WTO 정부조달협정(GPA)에 따라 개방. 건설시장이 개방된 지 10여년간 외국 건설업체가 우리나라에서 공사를 수주하여 시공한 사례는 1건도 없음. 한미FTA로 시장개방폭이 크게 넓어진 것은 아님.

- 설계나 엔지니어링 부문도 별 차이가 없을 것임. 우리나라의 설계나 엔지니어링 부문은 고부가가치 영역이 아님. 고부가가치 창출이 불가능한 우리나라의 건설용역시장에 미국 건설업체들이 대거 진출하리라고 보기는 어려움.
- 한미FTA를 기회로 삼아 미국 시장진출을 위한 적극적인 노력이 요구됨.

## ■ 한미FTA 체결 이후의 국내 건설업체의 미국시장 진출 방안

### 1. 미국의 건설부문 정부조달제도 개선 요구사항

- 우리 건설업체들의 장애 요인
  - 건설공사 수행시 미국 보증회사를 통해 공사이행보증(surety bond, 공사계약금액의 100%) 발급 및 제출이 필수 의무사항. 미국내 실적과 신용상태만을 근거로 발행. 우리 업체의 최초 진입 자체가 불가능. 이번 한미FTA 정부조달협상에서는 누락되었지만, 향후 한미FTA에서 세부 사항 논의시 관철시킬 필요 있음.
  - 일정규모 이상의 공사수행시 노조(Union)에 가입한 기능공 사용의무가 있으며, 이 경우 임금이 높고 인력 관리가 어려움.
  - 해당관청의 허가 절차 진행이 느리고, 준공시 공사단계마다 추가 허가를 받아야 하는 등 애로점이 산재
- 미국의 경우는 분권적 정치행정체제의 특성상 획일적인 제도가 많지 않음. 공사이행보증서 발급은 민간금융기관인 보증회사나 보험회사가 담당하기 때문에 제도개선 차원에서 접근하기는 어려움.
- 한국은 미국의 시장접근(market access)을 제약하는 제도적 요인을 발굴해서 개선을 요구해야 하는데, 미국에는 건설업 면허제도가 없거나, 있더라도 진입장벽으로서의 역할이 미미. 문제제기가 쉽지 않음.
- 공사발주 및 입찰절차에서도 내국민 대우 및 무차별 원칙에 위반되는 제도가 있으면 적극적인 제도개선을 요구

- 건설제도 및 정부조달제도와 관련하여 현재 시점에서 꼭 미국측에 요구하여 반영시킬 만한 사항을 발견하기란 어려운 것이 현실

## 2. 한국 건설업체의 미국 건설시장 진출전략

### 미국식 경영기법 습득

- 미국은 동남아나 중동에 비해 안정적인 시장이지만 미국에서 건설업을 영위하기 위해서 미국식 제도에 적응하는 데 상당한 시간, 투자가 필요
- 정부 발주공사나 개발형 공사 등은 저리의 금융조달, 미국인 하청업체관리, Project Management, 각종 클레임 및 소송에 대한 법적 대응 등이 필요하며 이를 위해 미국식 경영기법을 사전에 충분히 습득
- ①파트너십 ②의사결정과정의 합리화 (우리 업체의 수익성 있는 사업이 포착되더라도 의사결정 과정이 비합리적이고 늦게 이루어지는 경향) ③하도급 업체의 관리 능력 배양이 요구됨.

### 건설관련제도 및 법령 습득 및 적응

- 미국업체의 입찰, 공정관리, 클레임 관리, 기성 시스템을 직접 경영하면서 연방, 주 및 지방정부의 건설관련 법령(건설조달법령, 노동법, 외국인 투자제도, 「세법」, 건설금융관련규정 등)을 지속적으로 연구, 숙지하고 기타 현지의 제도화된 조직, 절차 및 문서관행 등에 적응
- ①인력송출 및 노동조합에 대해서 숙지하고 있어야 함. ②미국 건설시장에 진출하기 위해서는 이행보증(surety bond)이 필요. 이를 위한 하나의 방안으로는 미국 건설업체 M&A가 있음. ③직업상 안전 및 위생에 관한 법률(OSHA)의 준수가 요구

### 현지화 전략

- 미국건설시장에서 성공한 외국 건설업체(유럽 및 일본업체)들의 공통점은 현지 미국업체와의 합작, 매수, 합병 등을 통한 철저한 현지화 전략.



특히 유럽업체들은 수많은 미국건설 및 엔지니어링 회사를 매수 또는 흡수 합병함으로써 그들의 세계 확장 전략(global expansion strategies)에 박차를 가하고 있음. 우리 업체도 미국 공공건설시장의 진입장벽들을 극복하기 위해서는 여타 외국 업체와 같이 현지화 전략을 추구하는 것이 미국시장에 보다 용이하게 진입하는 지름길

·현지화 전략에는 주재 사무소 설립, 지점개설, 합작(joint venture), 장기협력관계 유지, 자회사 설립, 미국 회사의 취득(매입) 등

## ■ 맺음말

- 무역개방의 효과는 대부분의 경제학자들의 합의하는 것과 같이 경제적 후생이 증가하는 것 뿐만 아니라, 제도의 선진화 측면에서도 커다란 의의가 있음.
- 미국이나 일본, 중국과 같은 자급자족에 가까운 경제는 보호무역주의로 제한된 세계 무역에 충분히 대처가능. 협소한 국내 시장과 제한된 자원으로 무역에 의존할 수 밖에 없는 한국과 같은 작은 나라들은 대국들과 무역연합을 형성하거나 그 연합에서 배제되어 경제적인 어려움을 겪거나 하는 중요한 선택의 기로
- 특히 세계 최대 시장이자 높은 경쟁력과 선진화된 제도를 갖고 있는 미국과 대등한 조건하에서 경제 교류를 할 수 있는 계기가 마련되었다는 점은 매우 고무적
- 한미FTA를 계기로 우리 경제의 제도를 한단계 업그레이드시킬 수 있는 계기로 삼아야 함.
- 실제로, 우리 정부조달시장은 정부조달협정(GPA)에 따라 1997년부터 개방
- 건설시장의 경우, 중앙정부에서 발주하는 500만SDR(84억원)이상의 공사, 지방정부 및 정부투자기관에서 발주하는 1,500만SDR(252억원)이상의 공사가 개방 대상
- 우리나라도 일반적인 공공건설공사와 달리 BOT를 포함한 민간투자시장은 이미 아무런 제한없이 사실상 개방되어 있음.

- 현재 진행중인 인천공항과 송도국제도시를 연결하는 인천대교 건설사업에 영국의 AMEC사가 사업자로 참여한 것 등 몇건을 제외하고는 국내 정부조달시장 건설부문에 진입한 외국 건설사들은 거의 없음.
- 건설업은 모직물, 신발, 시계, 전자제품 등을 외국에 갖다 파는 일반적인 제조업과는 크게 다름. 일반 제조업의 경우 거래비용(transaction cost)이 크지 않기 때문에 시장을 개방하면 시장잠식은 빠르게 일어남. 반면, 외국 건설시장에 진출하기 위해서는 각 나라의 다양한 제도를 이해하고 있어야 하고, 인력, 언어, 문화적 차이, 하도급 업체 관리, 투명성 문제 등 다양한 거래비용을 부담하고 있기 때문에 시장진입자체가 매우 어려움.
- 실질적으로 ‘상대국 조달시장 입찰시 자국 실적만 인정’하던 것을 금지한 것을 제외하고는 WTO GPA 수준보다 개방의 폭이 넓어졌다고 보기는 어려움.
- 하지만, 지역의무공동도급제도 등 중소기업보호정책을 예외로 인정한다는 것을 명문화한 점과 초반에 미국 측이 협상초기에 강하게 주장하였던 공항기관 개방을 막아낸 점은 긍정적인 평가 가능
- 한가지 아쉬운 점은 보증기관 상호인정 요구가 이번 협상에서 타결되지 못하고 추후 논의과제로 밀렸다는 것임.
- 국내 업체들이 미국 정부조달시장 진출의 가장 큰 장애물로 꼽는 것이 공사이행보증(surety bond)
- 보증기관 상호인정 문제는 상당히 높은 개방수준을 요구하는 문제이므로 현실적으로 쉬운 문제는 아니나, 향후 협상에서 얻어낼 필요가 있음.
- 현재, 한국 건설시장이 정체되어 세계 건설시장에 진출하여야 할 상황
- 건설시장의 개방도가 높아지면, 건설제도와 관행이 선진화된 선진국의 스탠더드로 변화될 것이라는 추가적인 이득 또한 얻게 될 것임.

박성민(연구위원·smpark@cerik.re.kr)