

싱가포르 이슈, 건설 제도의 글로벌 스탠더드화를 요구한다

- 정부 조달 투명성 및 경쟁 정책 부문 건설산업과 직결 -

멕시코 칸쿤에서 열린 제5차 세계무역기구(WTO) 각료회의에서 선언문 채택이 실패, 결렬되었다. 협상 결렬의 이유는 '싱가포르 이슈'에 대한 선진국과 개도국 간의 이견 때문이라고 한다. '싱가포르 이슈'란 제1차 WTO 각료회의(1996년) 때, 무역과의 관계에 대한 분석 작업이 진행되었던 투자, 정부 조달 투명성, 무역 원활화, 경쟁 정책 등 4가지 분야를 말한다. 건설산업의 입장에서 본다면, 정부 조달 투명성이나 경쟁 정책과 같은 싱가포르 이슈가 대단히 중요하다. 한국의 건설업체가 해외 건설시장에 진출하기 위해서나, 외국 건설업체가 한국 건설시장에 진입하기 위해서나 정부 조달의 투명성이 제고되어야 하고, 국내외 업체 간의 경쟁을 제약해서는 안 된다는 규범이 확립되어야 하기 때문이다.

DDA와 싱가포르 이슈의 등장

2001년 카타르 도하에서 열린 제4차 WTO 각료 회의를 시작으로 우루과이 라운드 이후 WTO 체제에서 새로운 다자간 무역 협상인 도하 개발 아젠다(DDA : Doha Development Agenda)가 출범하게 되었다. DDA 협상 의제는 크게 3가지로 시장 개방 분야, 규범 분야, 기타로 나눌 수 있다. 싱가포르 이슈는 규범 분야에 포함되어 제5차 각료회의에서 협상 과제로의 채택 여부를 결정할 예정이었으나 결렬되고 말았다. 싱가포르 이슈 4개의 각 분야별 논의 대상을 보면 다음과 같다.

투자 분야에서는 직접 투자(FDI) 이외에

포트폴리오 투자(FPI)의 포함 여부, 국산 부품 사용 의무·일정 비율 수출 의무·내국인 고용 의무 등 이행 의무(PR : Performance Requirement)의 금지 여부, 분쟁 해결 절차에서 외국인 투자자가 투자 유치국을 상대로 직접 국제 기구에 제소하는 것의 허용 여부 등을 논의한다.

경쟁 정책에 대해서는 시장 장벽이 철폐되면서 발생할 수 있는 반경쟁적인 형태(독점, 담합 등)를 지양하고, WTO 원칙(내국민 대우, 투명성 등)과 국제 무역 증진에 부합하는 방향으로 경쟁 정책을 추진하도록 한다. 즉 경성 카르텔을 규제하고 개도국의 제도적 능력 배양을 위한 협력 등에 대해 구체적으로 논의하게 된다.

정부 조달 부문에서는 투명성을 높이기 위해 협정의 적용 범위 및 정의, 규정 공고 및 정보 제공, 자격 심사 및 낙찰자 결정의 투명성 확보, 국내 심의 절차 및 관련 분쟁 해결, 예외 조항 및 개도국 특별 대우 등을 논의한다.

무역 원활화에서는 관세와 국경간 무역 절차에 초점을 두고, 정보 및 서류 요건 단순화 및 국제적 통일, 통관 절차 간소화(불필요한 절차 폐지, 원스톱 통관 절차 등), 전자 무역(전자 수단을 이용한 무역으로 비용과 시간 절약) 등을 논의한다.

이 중 정부 조달과 무역 원활화는 협상 과제로 채택될 가능성이 높다고 보지만, 정치적으로 민감한 경쟁 정책과 투자가 포함되면 협상이 쉽게 타결된 어려울 것으로 전망하고 있다.

개도국은 반대, 한국은 대체로 찬성

싱가포르 이슈의 4가지 분야에 대해서 선진국과 개도국의 입장은 다를 수밖에 없다. 선진국들은 싱가포르 이슈에 대한 규범을 수립하기 위해 하루빨리 다자간 협상을 시작하자고 주장한다. 반면에 개도국들은 투자나 정부 조달 등 모든 분야에서 경쟁력이 떨어지는 만큼 아직 일괄적인 규범을 수립하기에는 여건이 성숙하지 않았다는 이유로 싱가포르 이슈 그 자체에 대해서도 반대 입장을 표명하고 있다.

투자 분야의 경우를 보자. 2002년에 무역 투자 작업반 회의를 통해서 도하 각료 선언에서 제시된 다자간 투자 규범과 관련한 7개 주요 이슈에 대한 일차적인 검토 작업이 완료되었다. 하지만 개도국들이 제5차 각료 회의에서 협상 방식에 대한 합의가 있어야 협상을 개시할 수 있음을 지속적으로 강조함에 따라 이번 멕시코 칸쿤 회의가 결렬되는 한 요인이 되었다.

우리나라는 WTO 차원의 다자간 투자 규범 제정에 찬성하는 입장이다. 회원국의 다수를 차지하는 개도국이 협정에 참여할 수 있도록 투자 협정의 범위를 FDI(외국인 직접 투자)에 한정할 것 등에 동조한다는 기본적인 방향 아래 잔존 규제의 개선을 추진하고, 투자국으로서의 입장과 투자 유치국으로서의 입장을 균형 있게 고려하여 투자 분야의 논의에 임하고 있다.

경쟁 정책이 논의되는 이유는 WTO 체제의 출범으로 상품과 서비스 분야에 대한



국경 무역 조치가 대폭 완화되었지만, 각국마다 서로 다른 규제 체계와 경쟁 제한적 거래 관행 및 독과점적 시장 구조 등이 상존하여 외국 기업의 시장 접근을 사실상 제한하고 있다는 인식이 대두되었기 때문이다. 경쟁 규범에 대한 협상이 실제로 개시될 지는 아직 불투명하지만 그 동안 소극적이었던 개도국들이 논의에 활발히 참여하기 시작함에 따라 그 가능성이 조금씩 증폭되고 있다. 우리나라는 국내 경쟁 정책이 지속적으로 강화되어 왔으며, 선진국과 개도국 간의 다리가 될 수 있다는 관점에서 다자간 경쟁 규범의 설립을 지속적으로 지지해왔다.

정부 조달 투명성 작업반은 2002 년도에 회의를 3번 개최하여 DDA 공식 협상에 포함될 수 있는 이슈들에 대해 논의를 하였다. 일부는 상당히 구체적인 논의가 이루어졌지만, 아직도 분쟁 해결 절차나 협상의 적용 범위 등 일부 이슈들에 대한 회원국 간의 이견이 좁혀지지 않은 상태이다. 일부 개도국들은 선진국들이 여전히 정부 조달 투명성 협정을 정부 조달 시장 개방을 위한 도구로 사용할 것을 우려하여 공식적인 협상에 소극적인 반응을 보이거나, 협상 자체를 아예 반대하고 있다. 우리나라는 정부 조달 협정

(GPA) 가입국으로 이미 많은 의무를 지고 있기 때문에 투명성 협정을 체결하더라도 추가적인 부담은 별로 없다고 판단하고 있다. 반면에 우리 기업의 개도국 조달 시장 진출이 좀더 유리해질 것으로 보고 정부 조달 투명성 협정에 찬성하는 입장이다.

상품무역위원회는 무역 원활화에 있어서 GATT 5조(통과 화물의 자유), 8조(수출입 관련 수수료와 절차)와 10조(무역 관련 규제의 발행과 집행)에 관련되어 무역 원활화 협정에 포함될 수 있는 조치들을 검토하였으나 아직도 DDA 무역 원활화 공식 협상에 포함시킬 내용에 대한 회원국들 간의 합의가 도출되지 않았다. 브라질과 인도 등 일부 개도국은 무역 원활화 논의에 GATT 5조, 8조와 10조 이외에도 원산지 규정에 대한 논의도 포함되어야 한다고 주장하였는데, 선진국들은 이를 반대하고 있다. 대외 무역 의존도가 높고 관세 행정이 비교적 선진화된 것으로 평가되는 우리나라는 외국 세관 통관과 관련된 애로 사항을 파악하면서 관련 다자 규범화에 대응하고 있다.

제도 · 정책의 글로벌 스탠더드화 필요

1996년 OECD 가입과 1997년 말의

싱가포르 이슈에 대한 선진국과 개도국의 이견으로 멕시코 칸쿤에서의 WTO 각료회의가 결렬되었다.

외환 위기를 계기로 우리나라는 건설 부문을 포함한 거의 모든 분야가 ‘경쟁 과’ 개방’을 지향해 왔다. 그렇기 때문에 싱가포르 이슈가 타결되더라도 큰 문제가 없을 것이라는 예측을 하기도 한다. 향후 협상 과정에서 주요 쟁점이 될 것으로 예상되는 토지 취득 허가 요건, 의무하도급제 폐지 및 인력 이동 분야(Mode 4)에 대한 준비가 필요하다는 정도의 언급만 나오고 있다. 아마도 이와 같은 자신감은 한국 건설시장에 외국 업체들의 시장 진입이 본격화되지 않았기 때문이 아닐까 싶다. 본격적으로 외국 업체들의 한국 건설시장 진입이 이루어진다면 경쟁 정책이나 정부 조달과 관련하여 무역 분쟁에 휘말릴 소지가 크다. 그만큼 한국의 건설 정책과 제도는 글로벌 스탠더드(global standard)와 거리가 멀기 때문이다. WTO 체제든, ‘싱가포르 이슈’든 간에 개방 압력에 대한 가장 효과적인 대응 방안은 낙후된 국내 건설 제도와 관행을 글로벌 스탠더드로 전환하는 길이다. 

이상호 한국건설산업연구원 연구위원
김혜원 한국건설산업연구원 연구원