

건설산업동향

DDA협상의 추진 경과와 대응 방향

이상호·김혜원

2004. 3. 29

- 서 론 3
- DDA 협상의 개요 및 추진 경과 3
- DDA 협상에서 건설서비스 분야의 논의 내용 9
- 외국기업의 국내 건설시장 진출 현황과 건설업계의 대응 방향 14
- 요약 및 결론 17

요 약

▶ 2004년 말을 타결 시한으로 한 DDA협상 진행

- DDA협상이란 2001년 11월 카타르의 수도 도하(Doha)에서 열린 제4차 WTO각료회의에서 합의된 아홉번째 다자간 무역협상을 의미함.
- DDA협상은 2004년 말을 타결 시한으로 하였으나, 2003년 9월 멕시코 칸쿤에서 열린 제5차 WTO각료회의가 '싱가포르 이슈'에 대한 각국의 의견 대립으로 인하여 결렬됨에 따라 당초 예정했던 대로 2004년 말까지 타결되기는 어려울 전망이다.

▶ DDA협상에는 추가적인 건설시장 개방안과 제도개선 사항 포함

- 우루과이라운드(UR) 협상 및 정부조달협정(GPA)에 뒤이어 DDA협상에서는 건설서비스의 경우도 추가적인 시장개방과 제도개선 과제가 논의되고 있음.
- 2003년 3월 말에 한국 정부가 제안한 양허안에는 토공사업과 건설장비임대업(운전원 포함)이 추가적인 시장개방 대상에 포함되어 있음.
- 건설제도와 관련해서는 신규 면허의 연간 발급기간 설정, 도급한도제도의 폐지안이 포함되어 있음.
- 그러나 DDA협상 과정에서 외국 10여 개국이 요청한 의무하도급제도의 폐지는 국내 중소 전문건설업체 보호를 위해 현행 유지하겠다는 양허안을 제출한 바 있음.

▶ DDA협상이 타결되더라도 외국 업체의 국내 건설시장 진입은 단기간에 크게 확대될 것으로 보기 어려움

- 1997년부터 국내 건설시장이 개방되었지만, 공공부문의 일반건설업 시장에 관한 한 단 1건의 외국업체 수주 실적도 찾아볼 수 없고, 벡텔 등 세계적인 건설회사조차 일반건설업 등록을 반납하는 등의 상황을 고려해볼 때, DDA협상이 타결되더라도 외국 건설업체의 국내 건설시장 진출이 단기간에 활성화되리라고 기대하기는 어려움.

▶ DDA협상을 계기로 국내 건설업체의 보호가 아니라 국제 경쟁력 제고 차원에서 국내 건설제도와 관행을 Global Standard로 전환 필요

- DDA협상을 계기로 외국 10여 개국에서 요청한 의무하도급제도 폐지안을 수용하고, 나아가 국내 건설제도와 관행을 Global Standard로 전환함으로써 건설산업의 국제 경쟁력을 제고하고, 해외 건설시장 진출을 활성화해야 할 것임.
- 국내 건설제도 중에는 특히 의무하도급제도를 비롯한 건설업역과 생산체계에 대한 규제 철폐, 공사 발주와 입찰계약제도 및 건설보증제도의 선진화가 중요한 과제임.

■ 서론

- 1997년의 국내 건설시장 개방에 뒤이어 최근에는 DDA협상 및 한·칠레, 한·싱가포르, 한·일 자유무역협정(FTA) 등의 체결이 추진됨에 따라 또다시 건설시장 개방 문제가 건설업계의 중요한 과제로 대두되고 있음.
- DDA협상은 전 세계의 가입 회원국 수가 144개에 달하는 세계무역기구(WTO)의 제4차 각료회의인데, 타결 시한이 당초 2004년 말로 되어 있었기 때문에 국가적인 관심 사항으로 부각되어 있음.
- 농업 부문과 달리 건설산업 부문에서 DDA협상은 과거 우루과이라운드(UR)협상이나 정부조달협정(GPA)만큼 큰 관심을 끌고 있는 것은 아니지만, 추가적인 건설시장 개방과 제도개선을 포함하고 있기 때문에 어떤 방향으로 협상이 진행되고 있는지를 파악할 필요가 있음.
- 여기서는 DDA협상의 개요 및 추진 경과와 건설서비스 분야의 논의 동향을 점검해보고, 건설업계의 대응 방향을 모색하고자 함.

■ DDA 협상의 개요 및 추진 경과

DDA (Doha Development Agenda) 협상이란?

- 도하개발아젠다(DDA: Doha Development Agenda) 협상은 2001년 11월 카타르의 수도 도하에서 열린 제4차 WTO각료회의에서 합의된 아홉 번째 다자간 무역협상을 의미함.
 - DDA협상 이전에도 GATT 체제하에서 우루과이라운드(UR)를 포함한 다자간 협상이 8차례나 있었는데, 이 중 특히 1995년부터 발표된 우루과이라운드(UR) 협상은 세계무역기구(WTO)를 출범시킴으로써 세계 경제 질서에 중요한 변화 초래

- WTO 회원국들은 우루과이라운드협상의 최종 타결 당시에 농산물과 서비스 분야의 합의 내용이 미흡하다고 판단하여 2000년부터 추가적인 자유화 협상을 추진하기로 약속하였음.
 - 이에 따라 WTO 회원국들은 1998년 5월 제네바에서 개최된 제2차 각료회의에서 폭넓은 분야에서의 무역 자유화를 위한 새로운 다자간 무역협상을 준비하기로 합의
 - 그 후 약 1년 반 정도의 준비 기간을 거쳐 1999년 12월 시애틀에서 개최된 WTO 각료회의에서 다자간 무역협상 출범을 위한 본격적인 협상을 개시하였으나, 개도국의 반대와 협상 의제에 대한 합의 도출 실패로 출범 무산
 - 이 실패를 교훈삼아 미국, EU 등 주요 국가들이 각료회의에 적극적으로 임함에 따라 DDA 협상의 출범에 크게 기여하였는데, 특히 도하각료회의에서 중국과 대만이 가입함에 따라 회원국이 144개국으로 늘어남으로써 WTO는 세계 무역의 중심축 역할 기대

- 세계은행의 분석 결과를 보면, DDA협상을 통해 무역보호 수준이 40% 정도 줄어들 경우, 2005년까지 공산품 분야에서 696억 달러의 후생 증대가 가능할 것으로 추정되고 있음.
 - 경제의 대외 의존도가 높은 한국의 경우도 DDA협상의 타결로 대외 무역 환경이 개선되면 많은 혜택 기대 가능

DDA 협상 방식, 체계 및 원칙

- DDA 협상 방식(modality)은 모든 의제에 대한 협의를 동시에 진행하여 동시에 종결하고, 모든 참가국이 협상 결과를 수용하는 일괄 타결 방식(single undertaking ; package deal)이 적용되며, 조기 합의 사항은 조기 시행이 가능함.
 - 과거 UR협상이 7년이나 걸린 것은 주요 이슈에 대한 회원국들간의 상호 이해관계가 엇갈렸기 때문이기도 하지만, 협상 기간이 지연되면서 무역 질서의 변화에 따라 계속 새로운 이슈가 대두된 점도 작용

- 이에 따라 WTO 회원국들은 가급적 빠른 시기 내에 협상을 종결시켜야 한다는 데 인식을 같이 하고 있어 DDA 협상은 2005년 1월 1일까지 마무리 하도록 합의되었으나, 2003년 9월 멕시코 칸쿤에서의 제5차 각료회의가 결렬되면서 실제로는 2004년 중 타결이 어려울 것으로 전망됨.
- WTO에는 각료회의와 일반이사회가 있는데, 각료회의는 최고의 의사 결정기구로서 회원국 대표들이 주기적(원칙적으로 2년)으로 모여 주요 사안들을 결정하며, 상설 기구인 일반이사회(주로 각국의 WTO 대사가 대표로 참석)는 각료회의의 결정을 집행하며 평소에 각료회의의 임무를 대행하고 있음.
 - 각료회의는 1996년 싱가포르 각료회의를 시작으로 2003년 9월 멕시코 칸쿤에서 제5차 회의가 열렸으며, 제5차 각료회의에서 DDA협상의 진전 상황을 점검하고 필요한 결정을 채택할 예정이었으나 결렬
- 일반이사회에는 그 산하에 분야별로 상품교역이사회(GATT)를 비롯하여 서비스교역이사회(GATS)와 지적재산권이사회가(TRIPS) 설치되어 있음.
 - 일반이사회가 직접 관장하는 분쟁해결기구(DSB)도 있으며, 이 기구가 WTO 회원국간의 통상 분쟁을 해결하는 세계무역의 감시자 역할 수행
 - 무역정책검토기구(TPRB)는 모든 회원국의 무역정책과 관련 제도 및 관행을 정기적으로 평가하고 이를 통해 각국의 전반적인 무역제도에 대한 투명성 제고 추진
 - DDA협상의 원활한 진행 및 감독을 위해 무역협상위원회(TNC)를 설치하여 일반이사회회의 정례회의 때마다 협상 진행 상황을 보고하며, WTO 사무총장은 DDA협상이 종결될 예정인 2005년 1월 1일까지 무역협상위원회의 의장직 수행
- DDA 협상의 결과는 WTO의 일반 원칙에 따라 모든 회원국들에게 적용되며, 다음과 같은 원칙을 갖고 있음.
 - ① 국제 무역 및 투자에 있어 차별 철폐 : WTO 회원들은 교역 상대국간에 차별을 해서는 안된다는 것인데, 여기에는 교역 상대국들간의 차별을 금지하는 최혜국대우 원칙과 자국과 외국의 상품, 서비스 또는 자연인 간에 차별을 해서는 안된다는 내국민대우 원칙도 모두 포함

WTO의 구조



- ② 협상을 통한 시장개방 및 자유화 추진 : 과세를 포함한 일체의 무역 장벽은 협상을 통해 낮추어야 하고, 서비스 분야의 경우 점진적인 자유화를 통해 시장 개방을 수용할 수 있도록 함.
- ③ 구속력 있는 약속을 제시하여 예측 가능성 제고 : 외국의 기업, 투자자, 정부에게 무역장벽을 자의적으로 높이지 않을 것과, 보다 많은 관세 인하와 시장 개방을 할 것 등에 대한 국제적 약속을 함으로써 기업들로 하여금 미래의 사업 기회에 대한 안전성과 예측 가능성 제고
- ④ 공정경쟁 촉진 : WTO는 보다 자유로운 무역과 더불어 보다 공정한 무역을 추구하며, 이를 위해 덤핑수출과 같은 불공정 무역행위에 대한 규제 허용
- ⑤ 경제개발 및 개혁 장려 : 개도국, 최빈 개도국의 '무역을 통한 경제개발'을 특별 지원

DDA 협상의 주요 의제 및 추진 경과

- DDA협상의 주요 의제는 농업 등 여러 가지가 있지만, 건설산업과 직결된 서비스협상에서는 시장개방 협상과 더불어 세이프가드·보조금·정부조달 관련 규범 수립 협상을 병행해 왔음.
- 서비스 시장개방 협상의 경우 2000년부터 진행된 협상에 따라 마련된 협상 가이드라인에 준거해서 주요국들의 서비스 양허안 요청은 2002년 6월 30일까지, 양허안은 2003년 3월 31일까지 제출
- 협상 과정에서 미국·EU 등 선진국은 금융·통신·환경·전문직 서비스 등 폭넓은 분야의 개방을 추진했으나, 개도국들은 이에 대해 소극적인 입장을 표명하면서 인력 이동의 자유화 요구
- 그러나 146개 회원국 중에서 40여개 국가만이 양허안을 제출하고 다수 개도국이 시장개방 요청서를 제출하지 않음에 따라 협상의 진행 속도 지연
- 서비스 규범 협상의 경우 개도국들은 세이프가드 규범의 조기 수립을 추진하고 있으나, 선진국은 소극적 입장을 보였으며, 보조금·정부조달 분야도 논의 부진

DDA협상의 주요 의제

의제	양허안 제출 및 특기사항
·농업, 서비스 ·비농산물 시장 접근 ·WTO 규범(반덤핑, 보조금, 지역협정) ·TRIPS ·분쟁 해결 양해 ·환경(무역장벽 감축, MEA·WTO 정보 교환)	5차 각료회의(농업), 2003년 3월(서비스) 협상 방식 합의 시한은 2003년 5월 규정을 명확화하고 개선 공중보건, 지리적 표시 확대 등을 논의 합의 시한은 2003년 5월 무역과 환경의 상호 보완성 제고
·무역 원활화, 정부조달 투명성, ·투자, 경쟁정책	5차 각료회의 이후 협상 개시 여부 결정
·전자상거래, 환경(CTE의제), 무역·부채·금융 ·소규모 경제 등 개도국 관련 사항	5차 각료회의 보고 및 검토 작업 대상

- 칸쿤 각료회의 이전의 DDA협상 동향을 보면, UR협상에 비해 신속하게 협상 체제를 확립하고, 분야별로 활발한 논의를 진행하였으나 당초 예정된 농업과

비농산물 시장접근협상의 세부 협상방식(modality)에 대한 합의 시한(2003년 3월 및 5월) 및 개도국 관심 사항에 대한 합의시한(2002년말)을 지키지 못함으로써 DDA협상 전반이 상당한 난항을 겪게 됨.

칸쿤 각료회의와 결렬배경

- 2003년 9월 멕시코 칸쿤에서 개최된 제5차 WTO 각료회의는 향후 DDA협상의 골격을 만들지 못하고 종료되었음.
 - 칸쿤 각료회의의 주요 의제는 DDA협상의 중간 점검이었지만, 그 동안 DDA협상이 부진하였고, 농업을 비롯하여 무역 원활화·투자·정부조달 투명성 및 경쟁 정책 등을 내용으로 하는 ‘싱가포르 이슈’에 대한 선진국과 개도국의 이념 대립으로 각료 선언문 합의 도출에 실패
- 칸쿤 각료회의의 직접적 결렬 배경인 ‘싱가포르 이슈’에 대해서 찬성국들(선진국과 일부 개도국)은 농업이나 비농산물 시장 접근과 같이 DDA의 일부라고 주장하는데 이들은 주로 개발도상국에서 직접 투자를 하는 국가들로 개발도상국의 투자제도, 경쟁 정책, 세관 행정 등에 대한 세계적 표준을 마련해야 한다고 주장하였음.
 - 인도 등 개발도상국은 싱가포르 이슈에 대해 더 연구가 되어야 하므로 WTO 내의 검토 기구에서 더 검토되어야 한다고 주장
 - 싱가포르 이슈로 인해 칸쿤 각료회의의 실패가 예상되자 EU는 4개 분야 중 정부조달의 투명성·무역 원활화 등 2개 분야만이라도 협상을 개시하고자 주장하였지만, 아프리카·중남미·아시아 등의 70개국 이상 개도국들은 투자 및 기타 이슈에 대해 협상 시작을 반대한다는 입장 발표
- 칸쿤 각료회의의 실패로 DDA 협상은 예정기간 내 타결이 어려워졌고, 지금까지 세계 통상질서를 형성해 온 미국, EU, 일본 등 주요 강대국의 주도권도 하락하는 양상을 보였음.
 - WTO와 같은 다자체제의 협상은 부진을 보인 반면, 개방과 자유화를 추진하는 국가들간의 자유무역협정(FTA)¹⁾은 더욱 가속화될 전망이다.

1) 세계의 지역 통합체는 1995년 WTO가 발족한 이후 더욱 활성화되었고, 2003년 5월 현재 184개의 FTA가 발효 중.

■ DDA협상에서 건설서비스 분야의 논의내용

서비스 협상의 개요

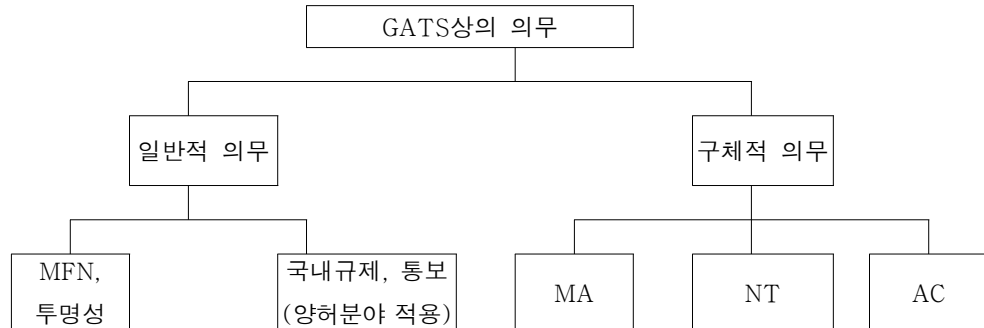
- WTO의 서비스교역이사회(GATS) 내에 ‘서비스’에 대한 개념 정의는 없지만, 양허표 작성의 기준이 되는 Services Sectoral Classification List(W/120)에 기재된 업종을 동 협정의 적용을 받는 서비스로 간주하고 있음.
 - W/120에 분류된 11개 업종에는 Business services, 통신, 유통, 교육, 환경, 금융, 의료, 관광, 문화, 교통 및 건설 포함
- GATS는 서비스 무역을 생산자·소비자의 이동 및 생산요소의 이동 유무를 기준으로 4가지 형태(mode)로 구분하고 있으며, 양허표에 각 mode별로 기재하도록 하고 있음.

서비스 공급 형태

MODE	공급 형태	정의	이동 대상	주재 여부
1	국경간 공급 (cross-border supply)	생산요소의 이동없이 서비스를 국경넘어 제공(국제전화, 운송)	서비스	공급자가 소비 국 영내에 주재
2	해외소비 (consumption abroad)	서비스 소비자가 공급국으로 이동하여 소비(유학, 관광, 의료)	소비자	하지 않음
3	상업적주재 (commercial presence)	공급자가 수입국 내에 회사를 설립, 서비스 공급(FDI, 외국지점 설립)	자본	공급자가 소비 국 영내에 주재
4	자연인의 주재 (presence of natural persons)	공급 인력이 수입국으로 이동하여 서비스 공급(영어 교육)	노동	함

- GATS상의 의무는 일반적 의무와 구체적 의무로 구분됨.
 - 일반적 의무 : 양허표 기재내용과 무관하게 적용되며, 최혜국대우(MFN), 투명성 등 모든 회원국 전 분야에 적용되는 의무와 국내 규제, 통보의무 등 양허된 분야에만 일괄 적용되는 의무로 구분
 - 구체적 의무는 각국의 양허표에 기재된 의무로서 시장접근(MA), 내국민대우(NT), 추가약속(AC)을 의미

서비스교역이사회(GATS)의 의무



- WTO 회원국인 한국도 GATS상 의무를 부담해야 하며, 그 구체적 내용은 다음과 같음.
 - 최혜국대우(MFN) : GATS는 상품교역이사회(GATT)처럼 최혜국대우를 원칙으로 하고 있으나, 각국의 양허협상시 광범위한 MFN 면제 리스트를 신청할 때에는 예외 허용(단, 경제통합협정, 정부조달 등은 면제 리스트에 상관없이 원칙적으로 MFN 적용에서 제외).
 - 투명성 : 공표 및 통보 의무로서 서비스협정 관련 모든 법령과 규정의 공표 및 문의처를 설치해야 할 의무
 - 국내 규제: 서비스무역에 대해서 국내 규제가 합리적·객관적·공평한 방식으로 운영되어야 함을 규정하고, 필요성·투명성·동등성·국제기준 부합 여부를 국내 규제의 기본 원칙으로 하여 논의
 - 통보의무 : 양허 분야에 대한 규제 변경시 WTO 서비스무역이사회에 통보
 - 시장접근(MA) : 양허표에 기재된 분야에 대해 시장접근을 허용하되 기재되지 않은 분야는 불허하는 Positive 방식과, 일단 양허표에 기재된 분야에 대해 시장접근을 일부 제한할 경우 이를 양허표에 기재한 경우에만 제한조치 가능한 Negative 방식이 있는데, Positive 방식에 Negative 방식 보완²⁾
 - 내국민대우(NT) : 시장접근 제한 조치 외에 외국인 차별 조치가 존재할 경우 별도로 양허표상에 NT 제한조치로 기재하지 않을 경우 NT 적용

2) 한국은 W/120(GATT사무국이 작성한 서비스업종 분류표)의 155개 sub-sector 중 78개 분야 양허(건교부 소관 : 사업, 건설, 운송 등 3개 대업종 중 18개 소업종).

·추가약속(AC) : 점진적으로 자유화 수준을 높이기 위해 WTO 협정 발표일
부터 5년 내에 추가 협상을 개시토록 규정

건설서비스 분야와 각국 협상 제안서의 주요 내용

- 원래 UR서비스협상에서 취급된 건설서비스 부문은 민간 건설서비스 부문이며, 공공 건설서비스 부문은 정부조달협정에서 다루어졌음.
 - 우리의 경우 발전시설 공사를 제외하고, 일반건설 부문에 포함된 일반건축, 일반토목, 설치 및 조립, 건축 마무리, 기타 건설서비스의 5개 업종이 모두 양허되었으며, 이에 따라 1994년부터 1998년까지 단계적으로 모두 개방
- DDA협상 과정에서는 미국, EU, 일본 등이 사실상 모든 업종을 양허하였고, 태국·중국·말레이시아 등은 외국인 투자 지분을 제한하고 있음.
 - 우리나라는 일반건설업의 경우 1994년 1월부터, 전문건설업의 경우는 1996년 1월부터 외국기업의 100% 투자를 허용하고 있는 데 반해 태국·중국·말레이시아는 외국인 지분 최고 30~50%의 합작 투자만을 허용

주요국의 건설서비스 양허내용

국가	양허내용
미국	- 해상 준설을 제외한 모든 업종 양허 - 미시간주만이 계약자의 주내 주재 요건을 부과
EU	- 일부국가의 제한사항 외에는 모든 업종 양허 - 이탈리아, 포르투갈은 외국기업의 고속도로 및 공항 건설 참여를 제한하고 그리스의 경우 공공 건설 참여 외국회사의 임원에 대한 국적 요건 부과
일본	- 모든 업종을 아무런 제한없이 양허
태국	- 건축, 토목, 설비 등 3개 업종을 양허 - 외국인 지분 49% 이하, 외국인 주주 수 50% 이하만 허용
중국	- 모든 건설업종을 양허 - 외국인 투자의 경우, 외국인 지분 25% 이상 합작 투자에 의한 공사 입찰 참여도 가능
말레이시아	- 모든 건설업종을 양허 - 대표사무소 설치와 외국인 지분 30% 이하의 합작 투자만 허용

- 한국의 외국(21개국)에 대한 양허요청안은 다음과 같음(2002년 6월 제출).
 - 외국인 지분, 법인 형태 등 상업적 주재에 대한 제한은 삭제 요구
 - 양허안을 제시하지 않거나, 일부만 양허한 나라에 대해서는 상업적 주재에 대한 제한을 두지 않도록 양허 요청
 - 양허표에는 명시적 제한을 두지 않고 있으나, 건설서비스 활동에 제약이 되는 제한을 두고 있는 경우에는 개선 요구

- 다른 한편, 한국에 대한 외국(17개국)의 양허 요청은 다음과 같음.
 - 현행 양허표상 제한에 대한 폐지 요청
 - ① Mode 1(국경간 공급)은 현행 site investigation work만을 허용하는 것을 전면 허용(제한 없음)으로 변경
 - ② Mode 3(상업적 주재)는 도급한도액, 면허발급 시기, 의무하도급제, 전문건설업 법인 형태(합작 투자만 허용) 제한 삭제
 - ③ Mode 4(인력 이동)상의 수평적 부분 양허 사항만을 허용하고 있으나, 전면 허용
 - 미양허 분야에 대한 개방 요청
 - 미양허 분야 : CPC 5114(토공사업), CPC 5136(산업설비업) 중 발전시설업, CPC 518(장비임대업)
 - 일본은 해외송금(overseas remittances) 제한 및 절차에 대한 폐지 또는 완화 요청

- 2003년 3월 말에 제출된 한국의 1차 양허안에 담긴 주요 내용은 다음과 같음.
 - ① 수평적 양허(모든 서비스 분야에 공통적으로 적용되는 사항)
 - 외국인의 주식투자에 관한 제한 폐지: 현 양허표상 외국인의 주식투자 한도를 개인 6%, 외국인 전체 23%로 제한하였던 것을 방송, 통신, 항공 등 일부 업종을 제외하고는 모두 폐지
 - 현 양허표상 채권 투자는 외국인 전용펀드를 통한 간접투자 등 제한적으로 허용한 제한 사항 삭제
 - 현 양허표상 외국인 투자는 최소 5,000만원 이상이어야 한다는 제한 사항을 삭제
 - 외국인의 토지 취득에 대해서는 현행 제한을 그대로 유지하되, 임차의 경우에는 허가를 받도록 되어 있는 요건 삭제

② 건설서비스 분야의 양허안

- 토공사업 및 건설장비 임대업(운전원 포함)을 새로이 개방
- 신규 면허의 연간 발급 기간 설정, 도급한도액제 등 제한 사항 폐지
- 의무하도급제도는 영세한 중소기업의 보호를 위해 현행대로 유지³⁾

국내 건설산업에 미치게 될 영향과 향후 전망

- 2003년 9월, 멕시코 칸쿤에서 개최된 제5차 WTO 각료회의가 ‘싱가포르 이슈’에 대한 각국의 입장 차이로 인해 결렬됨에 따라 2004년 말로 예정된 협상 타결 시한도 불투명하게 되었음.
- 하지만 외국의 한국에 대한 양허 요청안이나 한국의 외국에 대한 양허안을 볼 때, DDA협상이 성공적으로 타결되더라도 건설산업에 큰 영향을 미칠 것으로 보기는 어려움.
 - 토공사업이나 건설장비임대업이 추가 개방되더라도, 지금까지 일반건설업 시장에서 외국기업 진입실적이 전무(全無)한 사례에 비추어 볼 때, 외국기업의 국내 시장 진출이 활성화되리라고 전망하기 어려움.
 - 외국에서 양허 요청한 신규 면허의 연간 발급기간 설정이나 도급한도액제도는 이미 건설시장의 개방(1997) 이전에 폐지
 - 외국에서 양허 요청한 의무하도급제도의 폐지 문제는 건설시장 개방 대상 공사에 한해서 수용하더라도, 국내 건설산업에 미치는 영향은 거의 없을 것임.⁴⁾
- 이렇게 볼 때, DDA협상은 건설산업에 그다지 큰 영향을 미칠 것으로 보기 어렵고, 오히려 양국간 자유무역협정(FTA)이 건설서비스를 포함한 정부조달 시장 전반에 더 큰 영향을 미칠 가능성이 높음.
 - 현재 한-칠레를 비롯하여, 한-싱가포르, 한-일 FTA 협상 등이 진행되고 있는데, 양국간 FTA 체결시 공공 건설시장을 비롯한 국내 정부조달시장에 미치는 영향에 대하여 지속적인 연구 검토 필요

3) 그러나 DDA협상 과정에서 호주 등 10여 개국이 한국에 대해 의무하도급제도의 폐지를 요구하였음.

4) 현재 의무하도급제도는 20억원 이상 공사는 20% 이상, 30억원 이상 공사는 30% 이상 의무적으로 하도급을 주어야 하는 제도이지만, 이미 수년 전부터 건설업계의 평균 하도급 비율이 50%를 넘어섰기 때문에 당장 시장개방 대상 공사에 한하여 의무하도급제도를 폐지하더라도 국내 건설시장에 큰 충격은 없을 것임.

■ 외국기업의 국내 건설시장 진출 현황과 건설업계의 대응 방향

외국기업의 국내 건설시장 진출 현황

- 정부조달협정(GPA)에 따라 1997년부터 국내 건설시장이 개방되었고, DDA협상 타결시 토공사업이나 건설장비임대업 등의 추가적인 개방이 예정되어 있기 때문에 지금까지 외국기업의 국내 건설시장 진출 현황을 점검 해 보고, 시장개방의 폭이 확대될 DDA협상 타결 이후를 대비한 국내 건설업계의 대응 방안을 모색해볼 필요가 있음.
- 일반건설 시장이 개방된 1997년 이래 2003년 말 현재 등록을 한 외국기업은 6개사에 불과하며, 그나마 공공부문의 일반건설 시장에 진입하여 공사를 수주한 사례는 1건도 없음.
- 국내 건설시장에 진출한 외국 건설업체들은 대부분 엔지니어링이나 건설사업관리(CM) 및 감리나 기술자문 용역 등에 관심을 기울여 왔고, 단순 시공을 위해 진입한 것이 아니기 때문에 이러한 결과 초래

일반건설업 등록 외국 업체 현황(2003. 12)

(단위 : 백만원)

업종	회사명	국 가	건설업 등록일	시공능력평가액 (최종 연도기준)	시공능력순위	비 고
토건	(주)후지타	일 본	1996.10.14	209,542 (2003년)	60위	
토건	중국건축공정총공사	중 국	1996.10.14	3,260 (2003년)	2,733 위	
토건	다이세이건설(주)	일 본	2000.12.11	379,846 (2003년)	87위	
토건	코스모폴리탄건설(주)	미 국	2000.12.19	799 (2002년)	2,608 위	
토목	도요엔지니어링코리아 (주)	일 본	1996.10.14 (토목)	토 목: 3,043 ((2003년)	242	상법적으로 한국법인, 2002년 말 기준 일본인 투자 지분이 79%임. 토목 취득(1996.10.14)후 반납(2003.1.28) 하였다가 토목 재취득(2003.7.25)
토목	뷔그트라보퐁블리크	프랑스	2003.11.7	-	-	

자료: 대한건설협회.

- 한편, 벡텔이나 플루어다니엘 등과 같은 세계적인 건설회사들은 일반건설업 면허를 가진 반납하고, 국내 건설시장에서 빠져 나갔음.

일반건설업 등록 외국업체의 면허 반납 및 등록 말소 현황 (2003. 12)

(단위: 백만원)

구분	상 호	국 가	등 록 취득일	시공능력평가액 (최종 연도기준)	순 위	비 고
토건	(주)벡텔인터내셔널 인코퍼레이션	미 국	1996.10.14	10,980 (1998년)	679위	2001.12.4 반납
토건	플루어다니엘 이스턴 잉크	미 국	1996.10.14	3,109 (2001년)	2,543위	2001.8.11 반납
토건	보비스아시아퍼시픽	싱가포르 (영국 법인)	1996.10.14	3,300 (1996년)	-	1997.4.11 반납
토건	이콘코퍼레이션 인터내셔널 리미티드	싱가포르	2000.12.13	3,130 (2002년)	2,495위	2003.8.6 반납
건축	베스텍엔지니어링(주)	미 국	2001.7.19	1,323 (2001년)	-	2003.6.11 등록 말소

자료: 대한건설협회.

- 이처럼 국내 건설시장이 개방된 1997년 이후 지금까지 외국기업의 시장 진입이 미미한 이유는 엔지니어링 시장의 규모가 작고, 건설사업관리(CM) 등 외국 거대 기업들이 관심을 가질 만한 시장도 활성화가 이루어지지 못한 채 단순 시공 위주의 시장이 주류를 이루고 있는 데다가 낙후된 국내 건설제도나 정책에 대한 불신 등이 복합적으로 작용했을 것으로 추정됨.

건설업계의 대응 방향

- DDA협상의 타결시 국내 건설시장의 개방 폭이 크게 확대되거나, 외국 건설업체들의 국내 건설시장 진출이 활성화될 소지가 크지 않은 현재의 상황에서 건설업계의 대응 방향은 국내 시장 보호가 아니라 해외시장 진출 확대를 위한 국제 경쟁력 강화에 초점을 두어야 할 것임.
- 시공 위주의 국내 건설시장에 진입하고자 하는 외국 건설업체를 찾아보기도 어렵고, 실제 입찰 사례나 수주 실적을 찾아볼 수도 없는 현실에서 외국 업체로부터 국내 건설시장을 보호하겠다는 식의 명분을 갖고 낙후된 국내

- 건설제도 관행을 고수해서는 국제 경쟁력의 저하 초래
- 이같은 시각에서 본다면, DDA협상 과정에서 외국 10여 개국이 요청한 의무하도급제도 폐지는 국내 중소 전문건설업체의 보호를 위해 유지하겠다고 주장할 것이 아니라 조속히 전면 폐지하는 것이 바람직⁵⁾
- DDA협상이나 FTA 타결 등에 대비하여 향후 한국 건설산업의 국제 경쟁력을 강화하여 해외 건설시장 진출을 확대하고자 한다면, 국내 건설제도와 관행을 Global Standard로 전환하는 작업부터 추진해야 할 것임.
 - Global Standard화된 국내 건설제도와 관행 속에서 국제 경쟁력을 배양해야 해외 건설시장에서의 국제 경쟁력 보유 가능
 - 국내 건설제도 가운데 Global Standard로 전환해야 할 필요성이 시급한 과제를 예시하면 다음과 같음.
 - 일반건설업과 전문건설업 간의 겸업 제한 및 사실상의 건축설계업과 시공업 간 겸업금지 등과 같은 건설업역 규제 폐지
 - DDA협상 과정에서 논란의 대상이 된 의무하도급제도를 비롯하여 건설생산 체계를 규제하고 있는 공동도급 및 하도급 관련 규제의 철폐
 - Global Standard에 입각한 건설사업관리(CM) 및 설계·시공 일괄입찰(턴키)제도의 선진화
 - 요행에 의한 낙찰(적격심사제도)이나 저가 낙찰(최저가낙찰제)을 유발하고 있는 현행 낙찰제도는 미국·영국 등 선진 외국과 같이 "Value for Money"를 지향하는 방향으로 대폭 개선
 - 공사이행보증제도, 하도급대금지급보증제도, 하자보수보증제도 등을 비롯한 각종 건설보증제도의 선진화
 - 건설공사 계약조건의 선진화 등

5) 2004년 3월 18일자로 입법예고된 「건설산업기본법」 개정안에서는 하도급저가심사제도를 의무화하는 대신 의무하도급제도는 2007년부터 폐지하기로 하였는데, 의무하도급제도의 폐지는 바람직하지만, 하도급저가심사제의 의무화는 의무하도급제도와 마찬가지로 또다시 외국으로부터 폐지 요청을 받을 가능성이 높음.

■ 요약 및 결론

- DDA협상은 2001년 11월 카타르의 수도 도하(Doha)에서 열린 제4차 WTO 각료회의에서 합의한 아홉 번째 다자간 무역협상을 의미함.
 - 건설서비스 부문의 추가 개방 등도 협상 대상에 포함
- 2003년 9월 멕시코 칸쿤에서 열린 제5차 WTO 각료회의는 ‘싱가포르 이슈’에 대한 각국의 견해 차이로 인하여 결렬되었고, 이에 따라 2004년 말까지 DDA 협상이 타결되기를 기대하기도 어려움.
- 건설서비스와 관련하여 한국 정부에서 제출한 양허안에는 다음 3가지 사항이 포함되어 있음.
 - 토공사업 및 건설장비임대업(운전원 포함)을 새로이 개방
 - 신규 면허의 연간 발급기간 설정, 도급한도액제 등 제한 사항 폐지
 - 의무하도급제도는 영세한 중소 전문건설업체의 보호를 위해 현행대로 유지 (외국 10여 개국의 한국에 대한 양허 요청안에서는 폐지 요청)
- DDA협상의 내용이나 지금까지의 외국기업의 국내 건설시장 진출 현황을 보면, DDA협상이 타결되더라도 국내 건설시장의 개방 폭이 대폭 확대된다거나 외국 건설업체의 국내 시장 진입이 단기간에 크게 활성화될 가능성은 낮은 것으로 생각됨.
 - 건설시장과 관련해서는 DDA협상보다는 FTA 타결이 양국간 정부조달시장 개방 등과 관련하여 더 큰 영향을 미칠 가능성 존재
- 이같은 상황에서는 외국 건설업체의 국내 건설시장 진입으로부터 국내 건설업체들을 보호하기 위한 대책을 수립하기보다는 적극적으로 국내 건설업체의 해외 건설시장 진출을 활성화하기 위한 방안을 수립하는 것이 바람직함.
 - 이런 관점에서 보면 국내 중소 전문건설업체의 보호를 위한 의무하도급제도나 하도급저가심사제와 같은 각종 하도급 규제의 폐지 등 국내 건설제도를 Global Standard로 전환하고자 하는 노력이 더 중요

- 국내 건설제도나 관행을 Global Standard로 전환하는 일은 DDA협상이나 FTA 체결 등에 따른 외국의 개방 압력에 못 이겨서 수동적으로 행할 것이 아니라, 우리나라 건설업체의 국제 경쟁력을 제고하기 위해 적극적으로 추진해야 할 과제를 인식할 필요가 있음.
- 의무하도급제도와 같은 건설업역과 생산체계에 대한 규제의 폐지, 공사 발주·입찰 및 계약조건과 건설보증제도의 획기적인 개선이 특히 중요

이상호(연구위원·shlee@cerik.re.kr)

김혜원(연구위원·sena@cerik.re.kr)