

한미 FTA가 건설산업에 미치는 영향¹⁾

— 건설 Eng. 분야 진입가능성 높아, 시공분야도 표준·인증·시험 기준 변화 대비해야 —



김민형 한국건설산업연구원 연구위원

자유무역협정(Free Trade Agreement, 이하 FTA)이란 회원국간 상품, 서비스, 투자, 지적재산권, 정부조달 등에 대한 관세 및 비관세 장벽을 완화함으로써 상호간 교역 증진을 도모하는 특혜 무역협정을 의미한다. 따라서 일반적으로 양자간 협상인 FTA는 다자간 협상인 WTO/정부조달 협상보다 관세철폐 등 개방 폭이 넓다. 다자간 협정과 FTA의 관계를 보면, WTO/정부조달협정에도 불구하고 FTA체결국 간에는 FTA협정이 우선하며, FTA에는 규정되어 있지 않으나 WTO 제 협정에 규정된 내용은 WTO협정이 적용된다. 지난해까지 우리나라는 1999년 칠레를 필두로 4개국과 7건의 협상을 체결, 발효되었으며, 이번 한미 FTA를 포함하면 2012년 1월 현재 8건의 협상이 체결되어 발효된 상태이다.

1. 한미 FTA, 한-EU와 유사하나 네거티브 리스트(Negative List)방식, ISD, 역진방지조항 규정

지난 11월 29일 대통령 서명이 완료된 한미 FTA는 기본적으로 한-EU FTA와 동일한 수준을 전제로 추진되었으나, 서비스 분야 규정 시 네거티브 리스트(Negative list) 방식을 채택하였으며, 투자자 분쟁제도(ISD: Investor-State Dispute Settlement) 및 역진방지(ratchet) 조항을 규정하고 있다는 점에서 차이가 있다.

FTA의 자유화 기재방식(modalities)의 경우 일반적으로 포지티브 리스트(Positive list) 방식(자유화 대상 열거 방식, 예: GATS²⁾)과 네가티브 리스트 방식(자유화를 원칙으로 하되 예외가 되는 조치를 유보하는 방식, 예: NAFTA) 중 선택하고 있는데, 한-EU FTA의 경우 Positive list 방식을 채택

하였으나, 금번 한미 FTA는 Negative 방식이 채택되었다. 양 방식을 비교해 보면, 국내외적인 운영(governance) 측면에서 네가티브 리스트 방식이 현재 상태를 유지할 수 있다는 장점이 있으나, 국내 산업이 형성되지 않은 분야의 경우 향후 규제 도입의 권한을 포기해야 한다는 문제점도 있다.

ISD란, 투자유치국 정부가 ① 투자협정상 의무, ② 투자계약, ③ 투자인가를 위배하여 투자자에게 부당하게 손실이 발생하는 경우 투자자가 투자유치국 정부를 상대로 제3의 공정한 국제중재를 통한 구제를 요청할 수 있는 제도로서 한미 FTA 제11장(투자) 제2절 투자에 규정되어 있으며, 역진방지 조항이란 개방수준을 현행보다 후퇴하는 것을 방지하는 것을 말한다. 건설과 관련된 한미 FTA의 주요 내용은 <표 1>과 같다. 이하에서는 이를 좀 더 구체적으로 살펴보고자 한다.

2. 조달시장 개방, 한국 중앙정부, 미국 연방정부 대상. 물품 및 서비스 분야 개방 폭 확대

우리나라 건설시장은 WTO/정부조달협정(Government Procurement Agreement, 이하 GPA)에 따라 이미 대부분 개방되었다. 따라서 정부조달(제17장) 관련 사항에서 크게 변동된 것은 없지만, 한미 FTA의 경우 정부조달협정을 준용한 한-EU FTA와 달리 정부 조달부문에서 물품 및 서비스 분야에서 개방 폭을 확대하고 있다. 정부조달과 관련된 사항

1) 본 원고는 한국건설산업연구원에서 발간하는 건설저널 2012년 1월호에 게재된 원고를 일부 보완한 것임.

2) GATS는 서비스 거래에 관한 일반협정(General Agreement Trade in Service)의 약자임.

을 구체적으로 살펴보면, 한미 FTA로 개방대상이 되는 조달 시장은 한국의 경우 중앙정부, 미국은 연방정부 기관 중 제 17조에 양허된 기관에 한하며, 개방의 폭은 건설시장의 경우 양국 모두 500만 SDR로 GPA의 양허하한선을 준용하고 있으나, 물품 및 서비스 분야의 경우 GPA에서 한국과 미국 공히 13만 SDR(한화 약 9억 6,200만원, 달러화 약 20만 달러) 이던 것을 한미 FTA에서는 미국은 10만 달러, 한국 1억원으로 하향 조정하였다.

3. 한·미 양국 모두 입찰 시 자국 내 조달실적 요구 관행 금지

한미 FTA 중 '정부조달' 과 관련하여 가장 주목되는 내용은 제17.5조 참가자격이다. 이에 의하면 한미 양국 모두 정부조달 시 자국 내 조달 실적만을 'Reference'로 요구하는 관행을 금지하고 있다. 미국의 경우 연방 정부의 조달을 관장하는 FARs(Federal Acquisition Regulations)에 입찰자 선정 시 미국 내 조달실적만을 인정한다는 명문화된 규정은 없다. 그러나, 조달관이 입찰 기업의 조달실적을 검증하도록 의무화함으로써 미국내 조달실적만 인정하는 것이 관행이었다. 이에 따라 미국 정부조달시장의 경우 한국시장 판매와 EU 대상 정부조달 실적은 Reference로 인정해주지 않으려는 경향이 강하다.

한국 역시 정부 조달 시 국내 실적만 인정해야 한다는 명문화된 규정은 없는 상태이다. 그러나 조달청을 비롯한 각 발주청의 조달지침 등에 따라 실제 평가에 있어서는 국내 공공 공사 및 공공 용역 실적만을 인정하고 있다.

4. 정부조달 범위에 민자사업(BOT 사업) 포함

한편, 한미 FTA에서는 미국측의 요구에 따라 BOT 프로젝트도 정부조달 범주에 포함되었다. 이와 관련하여 우리나라는 컨세션(Concession) 및 BOT 프로젝트에 해당하는 민자사업의 경우 이미 '사회기반시설에 대한 민간투자법' 제2조 11항에서 '민간 부문'에 공공부문 외의 법인(외국법인과 민관합동 법인 포함)을 말한다고 규정함으로써 민자부문에 대한 외국인 투자 허용한 바 있으므로 큰 이문없이 받아들여졌다. 이에 따라 향후 민자사업에 관련된 입찰은 모두 영어, 불어, 스페인어 중 하나로 국제입찰을 위한 행정절차를 따라야 한다.

5. 무역에 관한 기술장벽(TBT) 규정에 따라 건설관련 법정 임의 및 의무 인증제도 검토 필요

시장 개방과 관련된 사항 외에도 한미 양국은 기술장벽 관련 제도에 대한 이해를 높이고 상호간 시장 접근을 촉진하기 위해 국제표준 판정기준 결정 및 공동협력을 강화하기로 하였으며(제9.3조, 제9.4조), 시험인증기관 지정의 내국민대우 원칙에 합의하였다(제9.5조).

무역에 관한 기술장벽(Technical Barriers to Trade: 이하 TBT)이란, 수입품에 대해 차별적인 기술규정·표준·적합성 평가절차 등을 적용하여 국가간 교역에 장애요인으로 작용하는 것을 포괄 지칭하는 것으로서 향후 건설관련 법정 임의 및 의무 인증제도 관련 사항 등에 대한 검토 필요하다. 구체적으로는 안전 관련 인증, 품질관련인정, 신기술 관련 인증 등을 들 수 있다.

6. 사업추진을 위한 법 적용시 외국인 투자에 대한 수용 및 보상문제 발생 여부 검토 필수적

한미 FTA 협정과 관련하여 현재 가장 민감한 사항은 제11장 투자 부문에 포함된 ISD규정이다. 제11장에는 ISD를 포함하여 외국인 투자자 권리보호, 투자유치국 정부 의무와 예외사항 등을 규정하고 있다. 이에 규정된 협정상 의무로는 내국민대우(National Treatment, NT)(제11.3조), 최혜국대우(Most Favored Nation Treatment, MFN)(제11.4조), 최소기준대우(Minimum standard of Treatment)(제11.5조), 수용 및 보상(제11.6조), 이행요건(Performance Requirement) 부과금지(제11.8조), 투자자 대 국가간 분쟁해결(ISD)(제11장 제2절) 등이다.

물론, 공공질서 및 정부권한 행사서비스의 경우 투자관련 유보사항으로 남아있음. 그러나 공기업이나 지자체의 사업 추진을 위한 법 적용시 수용 및 보상 등의 여부에 대한 검토 필요하다.

7. 건설 및 엔지니어링 서비스의 경우 현지주재 의무 부과 금지 '현재 유보(부속서 1)'

국경간 서비스 거래(제12장)에 양 당사국에 4대 규정이 부여되어 있으나, 건설 및 엔지니어링 서비스의 경우 현지주재 의무 부과금지 현재 유보함으로써 면허/등록 기준을 충족

시켜야 진입이 가능하도록 하고 있다. 이에 따라 건설/엔지니어링 서비스의 경우 실질적으로는 여전히 WTO GATS에서 규정하고 있는 서비스 공급의 4가지 형태³⁾ 중 mode 3에 해당하는 상업적 주재를 전제로 하게 된다.

국업체들의 빈도가 많아질 경우 국내 업 면허기준 및 PQ 적용기준 등에 대한 변경을 요구할 가능성도 높으므로 이에 대한 사전적인 준비가 요망된다.

· 김민형 e-mail : mhkim@cerik.re.kr

8. Mode 4인 ‘자연인의 이동’에 의한 서비스 공급 추진

한편, 제12장 국경 간 서비스 무역에서는 향후 원활한 한미 양국간 서비스 공급을 위해 ‘전문직 상호인정(Recognition)’ 추진을 위한 “전문직 서비스 작업반”을 설치하여 구체적인 추진 내용을 검토하기로 하고 있다. 전문직 상호인정협정(Mutual Recognition Arrangement: MRA)이란, 전문 자격의 상호 인정 및 임시 면허 부여하는 것으로서 현재 엔지니어링, 건축, 수의 서비스를 대상으로 하고 있다.

즉, 이는 각 당사국의 전문직 자격요건을 비교, 협상을 통한 조건 조정을 통해 요건을 만족하는 경우 각 당사국의 전문직 자격을 인정, 자국의 면허와 동일한 효력을 발휘하도록 하는 것이다.

9. 시공분야, 시장 진입 가능성 낮으나 건설 Eng. 분야의 파급효과는 상대적으로 클 듯

지금까지의 현황을 살펴볼 때, 국내 법/제도에 대한 숙지, 하도급 업체 계열화 문제 등 사업 운영상의 문제 내재로 미국업체가 실제 시공분야로의 진입은 어려울 것으로 보인다. 그러나, 미국의 유희자금의 유입에 따른 투자자로서 영향력 행사 가능성이 있으며, 대형 D/B, T/K, CM at Risk사업의 경우 국내 시공업체와 J/V 또는 증장기적으로 대형사업 진입 가능성도 배제할 수 없으며, 양국의 기준의 차이에 따른 정도의 차이는 있지만 시공 과정상의 적용되는 각종 기준들은 변화가 예상된다.

한편, 엔지니어링의 중요성이 점차 강조되는 반면, 국내기업들의 엔지니어링 분야 경쟁력은 여전히 상대적으로 취약한 상황 등을 감안해 볼 때 시공분야와 달리 건축 설계를 포함한 건설 엔지니어링 분야의 경우에는 상대적인 영향력이 클 것으로 예상된다. 향후 공공시장에의 진입을 시도하는 미

3) WTO GATS에서 규정하고 있는 서비스가 공급되는 4가지 형태는 국경간 공급(Mode 1), 해외소비(Mode 2), 상업적 주재(Mode 3), 그리고 자연인의 이동(Mode 4)임.