

규제연구 제20권 제1호 2011년 6월

# 지역건설규제와 국제통상협약에 따른 시장변화

김 명 수\*

지역건설산업과 지역경제는 상호작용을 주고받는 순환관계를 가지고 있다. 건설산업은 고용 및 타 산업에 대한 생산유발 효과가 상대적으로 크기 때문에 건설투자의 지역 간 배분과 해당지역 건설업체의 참여는 지역경제 활성화의 관건이 된다. 따라서 우리나라에서는 지역건설업체를 위한 지역제한입찰 및 지역의무공동도급제도를 시행하고 있다. 하지만 FTA나 WTO GPA에서의 건설서비스 양허하한선 변화는 지역건설산업 활동에 직접적인 영향을 미치게 된다. WTO GPA 가입국인 우리나라의 양허하한선은 중앙정부공사 500만 SDR, 특히 지자체와 공기업은 1,500만 SDR으로 여타국의 500만 SDR에 비해 월등히 높은 수준이다. 따라서 GPA 협상 및 FTA의 건설서비스부문 협상에서 양허하한선 500만 SDR로 인하는 항상 이슈가 되어 왔다. 양허하한선의 인하는 '지역제한입찰제도' 및 '지역의무공동도급제도' 운영에 영향을 미치고, 궁극적으로는 지역건설업체의 수주시장에도 큰 영향을 주게 된다. 따라서 본 연구에서는 건설서비스 양허하한선 인하로 인한 지역건설시장의 변화를 광역시·도별로 나누어 효과를 분석하고 시사점을 도출하였다.

분석결과 500만 SDR로의 개방 확대는 모든 지역업체의 수주물량 감소로 나타났다. 서울 지역 업체의 감소(6.6%)는 미미한 반면, 대부분의 지방업체는 물량이 10~20%대로 감소하는

\* 가톨릭대 경제학과, 경기도 부천시 원미구 역곡2동 산43-1(mskimcuk@catholic.ac.kr)

\*\* 본 연구는 2011년 가톨릭대학교의 교비연구비 지원을 받아 진행되었다.

접수일: 6/2, 게재확정일: 6/16

것으로 나타났다. 특히 공동도급시장의 경우 서울업체는 13.6% 감소하지만, 그 외 지방업체는 30%부터 70%까지 대폭 감소하는 것으로 나타났다. 무엇보다 중요한 점은 서울업체는 자기 지역은 물론 전국의 각 지역에서 지역물량의 20~30%대를 수주하는 반면, 지방업체의 타 지역에서의 수주는 미미한 수준으로 총량적으로는 서울업체의 수주물량이 대폭 증가할 것이란 점이다. 이는 결국 지역경제는 물론 지역균형발전에도 부정적인 영향을 줄 것으로 우려된다.

핵심용어: 지역건설업, WTO 정부조달협정, 지역의무공동도급, 지역격차

## I. 서 론

현재 우리나라에서는 지역건설업체를 보호하기 위한 규제를 시행하고 있다. 이는 공공공사 발주 시 입찰과정에서 지역업체에 혜택을 주는 것으로, 지역의무공동도급제도, 입찰제한제도 등이 대표적인 규제이다. 공사입찰 시 반드시 지역의 건설업체와 함께 시공해야 하는 것이 지역의무공동도급제도이고, 지역업체만 공사입찰에 참여시키는 것이 지역제한입찰제도이다.

건설산업은 고용 및 타 산업에 대한 생산유발 효과가 상대적으로 크기 때문에 건설투자의 지역 간 배분과 해당지역 건설업체의 참여는 지역경제 활성화의 관건이 된다. 지역건설산업과 지역경제는 상호 영향을 주고받는 일종의 순환관계를 형성하고 있다. 건설투자와 지역경제 그리고 건설산업 간의 관계는 서로 연관되어 있기 때문에, 지역 내 건설투자의 규모와 해당지역 건설업체의 참여도에 따라 지역경제에 대한 파급효과는 다양하게 나타난다(김재영 외, 2009).

지역경제의 활동 흐름은 지역경제 ⇄ 지방재정 ⇄ 지방건설의 3자관계로 형성되어 있다. 지역건설산업은 지역경제에서 발생하는 민간부문의 건설수요와 지방재정에서 발생하는 공공부문의 건설수요를 통하여 산업활동을 영위하게 된다. 반면에 지역건설산업은 건축물 및 SOC 건설 등과 같은 지역경제 활동기반을 제공하며, 건설활동 과정을 통하여 직·간접적으로 파생되는 각종 조세 및 부담금을 통하여 지역재정에 기여하게 된다. 이 같은 삼각관계는 상호 영향을 주고받는 관계이다. 따라서 전반적인 지역경제가 활기를 띠면 선(善) 순환의 흐름을 보이지만, 그렇지 못할 경우에는 악(惡) 순환의 연결고리로 이어지게 된다.

따라서 우리 정부에서는 지역건설업을 위한 제도를 통해 지역건설업을 보호하고 지역경제 활성화를 위해 노력해 왔다. 무엇보다 지역건설산업이 지역경제에 미치는 기여도는 해당지역

건설업체의 건설시장 진출입에 의한 수주확보를 통해 결정되기 때문에 경제정책 및 건설산업정책 차원에서 제도적 장치가 중요하다. 현재 지역건설업체들의 지역건설시장 참여를 보장해 주는 지역제한입찰제도나 지역건설업체와의 의무공동도급제도 등이 시행되고 있다.

최근 진행되어 온 국제협약인 WTO GPA(Government Procurement Agreement; 정부조달협정), FTA 등은 지역건설업을 위한 규제에 직접적인 영향을 미치게 된다. 개방 대상공사의 기준이 되는, 즉 국제입찰대상이 되는 금액기준은 양허하한선이라고 통칭한다. 대부분의 국가에서 중앙정부 발주공사, 지방자치단체, 공기업의 양허하한선이 500만 SDR로 설정되어 있다. 하지만 우리나라의 정부조달 건설공사에 대한 양허하한선은 중앙정부 발주공사 500만 SDR, 지방자치단체와 공기업의 경우 1,500만 SDR이다.

이렇게 주요국에 비해 큰 차이가 나는 양허하한선 규모는 항상 국제간 통상협상에서 정부조달 부문의 주요 이슈가 되어 왔다. 2006년의 WTO의 GPA 개정협상, 한·미 FTA 협상, 한·EU FTA 협상 과정에서도 우리나라의 지자체 및 정부투자기관 발주공사의 양허하한선을 낮춰 달라는 강한 요구가 있었다. 협상 상대국의 정부조달시장의 여건 및 우리 정부의 중소기업에 대한 보호제도의 필요성을 위한 노력 등으로 지금까지는 양허하한선에 대한 포괄적 예외조항의 설치를 통해 가까스로 종전대로 유지시켰다. 하지만 향후 많은 국가와의 FTA 등에서 지자체 및 공기업의 양허하한선을 낮추어 달라는 요구가 정부조달부문의 주요 이슈가 될 것이다.

건설서비스 양허하한선의 인하는 지역건설업체를 위한 ‘지역제한입찰제도’ 및 ‘지역의무공동도급제도’ 등의 운용에 영향을 미친다. 이로 인해 지역건설업체의 수주활동에 직접적인 변화가 초래될 것이다. 하지만 이러한 양허하한선을 낮출 경우 지역건설 시장에 어떤 영향을 미치는지에 대한 연구는 미미한 실정이다. 이 문제에 대한 관심이 적었기도 하지만 관련 통계나 자료가 부족하였기 때문이다.

기존 연구로는 신삼철(2003) 및 양준석(2001)은 WTO 정부조달체계를 분석하였고, 박성민(2007)은 한·미 FTA의 정부조달부문 협상을 연구하였다. 하지만 이들 연구는 단순히 정부조달부문에 대한 연구로 지역건설에 대한 관심은 없었다. 김명수·윤영선(2002)은 지방건설산업 보호정책의 지역경제 파급효과를 산업연관분석으로 분석하였다. 여기서는 산업연관분석을 이용해 지역경제 파급효과를 분석하였으나, 국제협약 등에 대한 고려는 없었다. 마지막으로, 문혁·김명수(2009)는 WTO 정부조달협정에 관심을 가지고, 양허하한선 변화를 총

량적인 건설시장 변화로 접근을 시도한 바 있다. 하지만 건설시장 변화에 대해 전국적 규모의 총액 산정에 주력하였으나, 지역별 건설시장 변화 등에 대한 분석은 시도되지 않았다.

따라서 본 연구에서는 지역건설업체 보호를 위한 건설규제를 살펴본 뒤, 국제협약으로 인한 양허하한선 변화를 전제하여 지역건설시장의 변화를 지역별로 분석해 보고자 한다. GPA는 물품, 건설서비스, 용역을 포함하지만, 본 연구에서는 건설서비스에 국한하고자 한다. 또 설계, 시공, 감리, 유지·보수 등 건설산업의 여러 부문 중에서, 시장개방 확대와 지역별 건설시장변화를 시공 부문을 대상으로 분석하고자 한다. 양허하한선 인하에 따라 규정 및 제도가 변경되었을 때 일어나는 지역건설업체들의 수주 규모 변화를 지역별로 분석하기 위해 국토해양부의 건설산업정보망<sup>1)</sup>의 실제 계약자료를 이용하였다. 구체적으로는 각 지역의 건설시장 변화에 초점을 맞추어 비교하고, 공동 및 단독도급으로 나누어 분석하고자 한다. 양허하한선 인하는 지자체 및 공기업의 발주 공사에 변화를 주고, 이는 지역의무 공동도급제도와 관련된 수주활동에 직접적인 영향을 주기 때문이다. 무엇보다 지역건설시장은 결국 서울 소재 건설업체와 그 외 지방 건설업체의 수주시장 점유가 중요하므로, 이에 대한 변화에 주목하였다.

## II. 지역건설업을 위한 규제

### 1. 지역건설업의 역할

먼저, 지역건설산업은 지역경기를 부양하는 역할을 수행한다. 건설활동은 직·간접적으로 지역생산에 영향을 미치고 고용 흡수력이 크기 때문이다. 김재영 외(2009)는 건설산업을 매개로 한 건설투자는 다른 산업활동보다 높은 수준의 지역 내 산업생산을 유발하고 고용을 창출함으로써 지역경제를 안정적으로 유지하고 향상시킨다고 한다. 다만 건설산업의 이러한 효과는 대부분 단기간에 나타난다는 특징이 있다.

1) 국토해양부가 건설산업정보의 체계적 관리를 위하여 구축·운영되는 건설산업정보 종합관리체계의 정보통신망을 말한다. 건설공사대장은 공사계약, 보증, 하도급업체, 기술인, 공사대금수령사항 등의 전반적인 공사수행사항을 관리하는 것으로 시공 중에 변경 추가사항이 있는 경우에도 의무적으로 통보하여야 한다.

지역경제에 대한 지역건설산업의 역할은 전국 차원의 건설산업 역할과 비슷하다. 다만 생산유발 효과를 고려할 경우 지역경제의 다른 산업구조가 취약할 경우에는 파급효과가 외부 지역으로 유출되기 때문에 지역 내에 미치는 효과가 줄어들 가능성이 있다. 그렇더라도 고용유발 효과를 고려할 경우에는 건설산업은 일부 고급 기술인력을 제외하고는 대부분 지역 내 노동력을 고용하기 때문에 지역경제에서 고용창출 효과가 크다.

지역건설산업은 지역 내 SOC 등 기반시설을 공급하고 확충하는 역할을 수행한다(김명수 외, 2003). 이것은 건설산업의 근본적인 역할 중 하나로서 중·장기적 효과로 나타난다. 지역 건설산업은 지역 내 도로, 철도, 상·하수도, 발전소 등 지역경제 성장에 필요한 기반을 제공하는 역할을 한다. 또한, 주택, 사무실, 상가, 공업용 건물 등 직접적인 지역주민의 생활과 경제활동 필요 시설물을 공급한다. 지역건설산업의 기반시설 공급역할은 개발사업과 같이 건설업체가 직접 수행하는 경우도 있지만, 대부분 공공 또는 민간부문에서 발생하는 개발투자 수요를 수주하면서 이루어진다. 다시 말하면 건설산업은 다른 투자사업의 매개체 역할을 수행한다고 볼 수 있다. 이것은 공공 또는 민간 발주자의 투자수요가 위축될 경우 건설산업의 지역 내 SOC 등 기반시설물을 구축하는 역할은 제대로 수행될 수 없다는 것을 의미한다.

마지막으로, 지역건설산업은 다른 지역 또는 해외로부터 공사를 수주 받아 시공함으로써 건설회사가 위치한 지역 내에 새로운 이익 또는 부가가치를 창출하는 수출산업 또는 지역경제기반산업으로서의 역할을 수행한다. 수출산업 또는 지역경제기반산업은 궁극적으로 지역경제가 성장할 수 있는 원천이 되는 것으로, 지금까지 지방에서는 주로 특화된 지역산업, 예컨대 제조업이 이러한 역할을 담당하여 왔다. 지방의 건설산업은 대부분 해당지역 내에서 수주와 시공을 하는 지역밀착형 산업으로서의 특징을 갖고 있기 때문에 지역경제기반산업으로서의 역할은 미흡하다. 다만 대도시지역의 건설산업은 기반산업으로서의 역할을 수행할 때가 많다.

## 2. 지역건설업을 위한 규제

우리나라에서는 중앙정부, 지자체, 공기업 등이 발주하는 공공공사에 대해 지역건설업체를 보호·육성하기 위한 아래의 제도가 시행되고 있다.

### (1) 지역제한입찰제도

우리 정부는 지방 중소 건설업체의 보호·육성 및 지역 경제 활성화를 위해 1980년 12월에 지역제한입찰제도를 도입하였다. 지역건설업체에게는 수주 기회 확보에 가장 중요한 제도라 할 수 있다. 추정가격이 일정 금액 미만인 공공공사에 대하여 공사현장이 있는 시·도에 주된 영업소를 둔 업체에게만 입찰 참가자격을 주는 제도이다. 즉, 관할 특별시·광역시·도에 소재한 업체만이 입찰에 참가하는 제도이다.

국가계약법 제7조에 따르면 “각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 계약을 체결하고자 하는 경우에는 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적·성질·규모 등을 고려하여 필요하다고 인정될 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 경쟁에 부치거나 수의계약에 의할 수 있다.”<sup>2)</sup>라고 규정하고 있다. 지방재정법 제61조에서도 지방자치단체의 장 또는 그 위임을 받은 공무원이 매매·임차·도급 기타의 계약을 체결하는 경우에는 이를 공고하여 일반경쟁에 부쳐야 함을 원칙으로 하고, 예외적으로 대통령령이 정하는 바에 의하여 참가자의 자격을 제한할 수 있음을 규정하고 있다.

도입된 초기에는 1억 원 이하의 일반 공사에 대해 적용하였으나, 국가계약법 시행령의 개정을 통해 대상 금액이 여러 차례에 걸쳐 상향 조정되었다. 현재 중앙정부 발주 공사의 경우 50억 원 미만, 지방자치제 및 공기업의 경우 500만 SDR(74억 원) 미만으로 규정하고 있다.

### (2) 지역의무공동도급제도

지역의무공동도급제도는 1994년 지역 경제 활성화 및 건설업의 균형 발전을 위하여 도입되었다. 지역공동의무도급이 적용되는 국내입찰 대상공사의 경우 공사현장을 관할하는 특별시·광역시·도에 주된 영업소가 있는 자 가운데 1인 이상을 공동수급체 구성원으로 참여시켜야 한다.<sup>3)</sup> 본 제도의 도입 취지는 대규모 공사 수행 기회가 부족한 지역건설업체의 경쟁력을 강화시키기 위함이었다. 일정규모 이하 공사에서는 반드시 지역업체를 공동도급자로 참여시켜, 지역업체에 수주기회를 부여함은 물론 파트너인 대규모 건설업체와 함께 시공을 하면서 기술 등을 배우도록 하려는 의도였다. 하지만, 대규모 지역건설공사에서 지역건설업

2) 이 규정을 통해 건설공사 계약자를 선정함에 있어서 일반경쟁 원칙을 천명하고, 예외적으로 대통령에 근거하여 제한경쟁을 실시할 수 있음을 밝히고 있다.

3) 단, 당해 지역에 공사이행에 필요한 자격을 갖춘 자가 10인 미만인 경우에는 제외됨.

체가 수주 물량을 확보하는 수단으로만 활용되고 있다는 비판도 있다.

법적 근거로는 먼저 국가계약법 제25조에 각 중앙관서의 장 또는 계약담당공무원은 필요할 경우 계약상대자를 2인 이상으로 하는 공동계약을 체결할 수 있다고 되어 있다. 동법 시행령 제72조 제3항에 “... 추정가격 74억 원 미만이고, 건설업 등의 균형발전을 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 공사 현장을 관할하는 특별시·광역시 및 도에 주된 영업소가 있는 자중 1인 이상을 공동수급체의 구성원으로 하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 지방재정법 제63조 및 지방재정법 시행령 제70조에서는 ‘국가계약법’을 준용하여 지역제한입찰을 실시할 수 있음을 규정하고 있다. 또한, 행정자치부 고시 제2002-24호(국제입찰에 의하는 지방자치단체의 물품·공사 및 용역의 범위)도 관련 근거를 규정하고 있다.

지역의무공동도급제도는 도입 당시(1994년) WTO협정에 따른 공공 건설공사 개방 이전인 1996년 말까지 한시적으로 운영할 예정이었으나, 지역건설업체의 요구로 현재까지 계속 유지 및 시행되어 오고 있다. 현재 적용 대상 공사는 중앙정부 발주 공사의 경우 500만 SDR(74억 원) 미만, 지방자치체 및 공기업의 경우 1,500만 SDR(222억 원) 미만으로 규정되어 있다.

### (3) PQ 및 적격심사기준 상의 지역건설업체 보호제도

PQ(입찰참가자격사전심사)나 적격심사 시 가점을 주는 방식은 지역업체의 참여를 유도하여 지역건설업체를 보호하기 위해 도입되었다. 우리나라의 건설공사 입·낙찰방식은 100억 원 공사는 PQ 후 적격심사로 낙찰, 100억 원 이하 공사는 공사규모별로 세부심사항목 평가비중이 약간씩 다른 적격심사로 낙찰되고 있다. PQ나 적격심사의 주요 심사항목은 크게 시공 경험, 기술능력, 경영상태, 가격, 신인도 등으로 구성된다.

법적 근거로는 입찰참가자격사전심사요령(회계예규 2200.04-147-16, 제14조 공동계약의 운용)에서 시공능력공시액, 도급한도액, 실적, 기술보유 상황 등의 보완을 위하여 사전심사기준의 분야별·항목별 배점한도를 30% 범위 내에서 가감조정하거나 항목별 세부사항을 추가 또는 제외할 수 있는 세부심사기준을 적용하여 우대할 수 있도록 규정하고 있다. 적격심사기준(회계예규 2200.04-149-13, 제7조 심사방법)에서도 심사 시 20% 범위 내에서 가감조정하거나 항목별 세부사항을 추가 또는 제외할 수 있는 세부심사기준을 적용하여 우대할 수 있도록 규정하고 있다.

### III. 국제협약에 따른 지역건설시장 변화

#### 1. 분석의 틀

앞서 언급했듯이 현재 공공공사에서 적용되는 지역건설업체를 위한 대표적인 제도는 지역제한입찰, 지역의무공동도급, 지역업체와 공동도급 시 가산점제도로 압축된다.<sup>4)</sup> 그리고 이들 제도가 적용되는 공사규모는 아래 <표 1>과 같다. 중앙정부 발주 공사의 경우 500만 SDR, 지자체 및 공기업의 경우 1,500만 SDR이 기준이 되고 있다.

<표 1> 지역업체를 위한 규제와 적용 기준

지역업체 관련 규제	기준 (공사규모)		비고
	중앙정부	지자체 공기업	
지역업체와 공동도급 시 PQ·적격심사 가점부여	500만 SDR (74억 원) 이상	1,500만 SDR (222억 원) 이상	개방대상 공사
지역의무공동도급제	500만 SDR 미만	1,500만 SDR 미만 500만 SDR 이상	개방대상공사 아님
지역제한입찰제	50억 원 미만	500만 SDR 미만	

현재 국내에 진출한 외국 건설업체는 몇몇에 불과하고 공공공사 입찰에 참여하여 공사를 수주한 경우는 한 번도 없는 실정이다. 국내에서 활동하고 있는 외국의 건설 관련 업체는 엔지니어링 업체들뿐이다. 하지만 시공업체는 전무하다고 보아도 무방하다. 몇 개 업체가 있지만, 제조업 등 다른 업종과 겸업하는 경우로 자체 공사 등에만 참여할 뿐이다. 일본의 시미즈건설이 대표적인 예라 할 수 있는데, 겸업으로 인해 몇 년 전 시공능력평가에서 상위권으로 평가받았지만 공공공사에 참여한 적은 없다. 그나마 이 업체도 지금은 본국으로 철수했다.

이처럼 해외 건설업체<sup>5)</sup>의 국내 진출이 부진한 이유는 복잡한 건설산업 구조와 제도 등에

4) 지역업체와 공동도급 시 PQ 및 적격심사에서 가점부여는 최혜국 원칙에 위배된다. 하지만 지금까지 외국 건설업체들의 국내시장 진출이 없어 계속 운영되고 있다.

기인한다. 건설산업의 특성상 하도급구조를 통해 생산이 이루어지고 있다. 국내에 진출한 업체가 모든 시공활동을 다할 수는 없는 실정으로, 거미줄처럼 얽혀 있는 국내 생산구조에 젖어들어 시공활동을 한다는 것은 쉽지 않은 일이다. 그리고 공사원가 산정에서 많은 비용요소를 초래하는 것이다. 입찰단계에서 발주자가 제시하는 공사 예정가격을 맞추기 힘든 실정이다. 그리고 입찰·계약단계의 복잡한 절차 등에도 익숙하지 않으며, 시공 전 과정에서의 다양한 규제와 제도 등도 문제가 된다. 이는 외국으로 진출하는 어느 나라 업체의 경우도 현지 국가에서 거의 유사한 상황을 경험하고 있다. 즉 대부분의 국가에서 건설산업 구조는 복잡하고, 공사규모 등으로 현지국가 및 현지 각 지역의 이해관계 등으로 진출이 활발하지 않은 실정이다.<sup>6)</sup> 미국에 진출한 우리 업체들도 간혹 공사를 수주하기는 하지만, 클레임 등 이질적인 미국의 입찰·계약 문화나 제도로 인해 곤혹을 치르는 경우가 대부분이었다. 이는 궁극적으로 공사의 수익성을 악화시켜 그 이후 공사참여를 포기하게 되는 경우가 많았다.

향후 FTA 등 국제적 협약에서 정부조달부문에서는 결국 양허하한선이 논란의 핵심이 될 것이다. 우리나라의 정부조달 건설공사에 대한 양허하한선은 중앙정부 발주공사의 경우는 500만 SDR<sup>7)</sup>, 지방자치단체와 공기업의 경우 1,500만 SDR이다. 해외 주요국의 양허하한선

〈표 2〉 WTO주요가입국별 건설서비스 양허하한선

구 분	중앙정부	지자체	공기업
한국	500만 SDR	1,500만 SDR	1,500만 SDR
미국	500만 SDR	500만 SDR	500만 SDR
캐나다	500만 SDR	500만 SDR	500만 SDR
EU	500만 SDR	500만 SDR	500만 SDR
일본	500만 SDR	1,500만 SDR	1,500만 SDR
홍콩	500만 SDR	500만 SDR	500만 SDR
스위스	500만 SDR	500만 SDR	500만 SDR

5) 정확하게 말하면, 시공업체임.

6) 다만 현지 국가의 건설업체의 공급능력이 부족한 경우에는 국제입찰을 통해 외국 업체들의 건설활동이 이루어지게 된다. 우리 업체가 해외건설로 많이 진출하고 있는 중동국가, 일부 아시아 국가 등의 경우가 대표적인 예이다.

7) Special Drawing Right(IMF의 특별인출권): 그 가치는 주요 5개국의 통화(미국 달러, 독일 마르크, 일본 엔, 프랑스 프랑, 영국 파운드)의 표준바스켓방식(가중평균방식)에 의해 산출됨. SDR을 정부조달협정에 있어서 적용기준으로 한 것은 통화가치의 안정성을 도모하기 위해서였고, 자국통화로 환산하는 기준은 나라별로 기

을 보면, 대부분의 국가에서 중앙정부 발주공사, 지방자치단체, 공기업의 양허하한선이 500만 SDR로 설정되어 있다. 이중 특이하게 우리나라와 일본이 지방자치단체 및 공기업의 양허하한선이 1,500만 SDR로 설정되어 있어 눈에 띈다. 이렇게 주요국에 비해 큰 차이가 나는 양허하한선 규모는 항상 국제 간 통상협상에서 정부조달 부문의 주요 이슈가 되어 왔다.

먼저 중앙정부 발주공사는 이미 양허하한선이 500만 SDR로 시장변화는 없을 것으로 보인다. 하지만 지방자치단체 및 공기업 발주 공사의 경우 1,500만 SDR이 500만 SDR로 낮아질 수 있다. 이 경우 국내 시공지역건설시장에는 어떤 변화가 있을까? 물론 여기서 건설활동은 시공부문에 한정한다. 일단 현재의 수주행태가 그대로 유지된다고 가정하자. 이러한 전제 하에서는 외국 건설업체가 국내 진출이 증가하여 시장이 변화하는 경우는 거의 무시할 수 있다. 이는 현재의 개방대상 공사에서도 외국 업체의 실적은 전무하기 때문이다.

하지만 양허하한선의 변화는 국내 지역건설에는 큰 영향을 미친다. 특히 지역의무공동도급으로 보장해 주던 지역업체를 위한 시장에 엄청난 변화가 있을 것으로 보인다. 서울업체들은 지방소재 건설업체와 굳이 공동도급을 할 필요가 없으므로, 기술력이 부족한 지역업체가 공사에 참여할 기회는 대폭 줄어들 것이다. 이로 인해 지방에 소재한 지역건설업체들의 자기지역 공공공사의 수주실적은 감소할 것으로 보인다.

이러한 점들을 종합적으로 고려하여, 본 연구에서는 지자체, 공기업의 양허하한선이 1,500만 SDR에서 500만 SDR로 바뀔 경우 각 지역건설시장의 변화를 비교, 분석하였다. 본 연구에서는 현재와 같은 건설활동 및 수주활동 행태에는 변화가 없다는 것을 전제로 하고 있다. 이러한 가정하에 본 연구에서 ‘지역건설업체’는 사업기반이 있는 본사 소재지를 기준으로 분류했으며, 지역은 16개 광역시·도를 대상으로 하였다. 그리고 ‘지역건설공사’란 공공발주자별로 발주한 공사의 현장소재지를 중심으로 구분한 것이다. 본 연구에서 사용된 통계자료는 2007년을 기준으로 국토해양부의 건설산업정보망 자료를 이용하였다. 2007년은 글로벌 경제위기로 건설경기가 침체를 경험하기 직전의 정상적 상태를 반영하기 때문에 분석대상으로 삼았다. 구체적인 분석은 다음의 전제와 단계에 따라 이루어졌다.

- 기본적 전제: 현재와 같은 건설활동 및 수주활동 행태에는 변화가 없다.
- 1단계(지역별 공공건설시장 파악): 현재의 공공공사에 대한 지역건설시장 규모를 발주자

준시점의 이전 24개월간의 평균 환율이며, 이것은 기준시점으로부터 2년 간 적용됨. 1SDR=1,479원(2007년 1월 기준)

별 및 규모별로 파악하였다.

- 2단계(지역별 지역건설업체 수주실적): 1단계에서 파악된 지역별 공공건설시장에서 지역건설업체의 자기 지역에서의 수주 실적을 파악하였다.

- 3단계(지역별 지역건설업체의 수주시장 변화 분석): 양허하한선 변화에 따른 지역건설업체의 수주시장 변화를 분석. 먼저, 양허하한선이 1,500만 SDR에서 500만 SDR로 변화했을 때 지역업체의 수주시장 변화 규모를 산정하였다. 그다음 일부 공사는 지역건설업체가 계속 수주할 수도 있으므로, 1,500만 SDR 공사 에서 지역 가산점으로 인한 지역업체 수주 비중을 감안하여, 최종적인 지역업체 수주시장 변화 규모를 산정하였다. 나아가 공동도급 및 단독도급으로 나누어 지역건설업체의 수주시장 변화를 지역별로 비교· 분석하였다.

- 4단계(지역 간 비교 및 시사점 도출)

## 2. 지역건설시장 변화 분석

### (1) 지역별 공공건설 시장 현황

국토해양부의 건설산업정보망 자료에 따르면, 2007년 기준 전체 발주된 공공공사 규모는 53조4,388억 원으로 나타난다. 이 중 중앙정부 발주공사는 6조4,921억 원, 지자체 및 공기업 발주 공사는 46조9,467억 원으로 집계된다. 중앙정부 공사 중 500만 SDR 미만의 공사는 15.68%, 지자체 및 공공기관 발주 공사 중 1,500만 SDR 미만 공사는 44.46%의 비중을 차지하고 있다.

광역시·도별로 나누어 각 지역별로 지역건설시장 발주를 살펴보자. 중앙정부 발주공사의 경우 지역별로 편차가 크게 나타난다. 경기지역의 공사 발주 물량이 전체의 26.3%로 가장 높게 나타난다. 그 외 지역은 모두 10% 미만으로 나타나고 있다. 관심이 되는 지자체 및 공기업의 1,500만 SDR 미만 공사 비중은 편차가 비교적 고르게 나타난다. 전북(72.4%), 충남(65.6%), 강원(62.69%) 등의 지역이 높게 나타나고, 대전(23.2%), 울산(26.4%)은 낮은 수준을 보이고 있다.

〈표 3〉 지역별 공공건설 시장

(단위: 억 원, 괄호 안은 비중으로 %)

구 분	중앙정부 발주 공사		지자체·공기업 발주 공사		합 계	지역별 비중(%) <sup>a</sup>
	500만 SDR 이상	500만 SDR 미만	1,500만 SDR 이상	1,500만 SDR 미만		
전국 합계	54,744	10,178 (15.68) <sup>b</sup>	260,722	208,745 (44.46) <sup>c</sup>	534,389	100.0%
서울	247	664 (72.92)	18,563	21,636 (53.82)	41,110	7.7%
부산	2,581	188 (6.78)	11,449	7,938 (40.95)	22,156	4.1%
대구	270	174 (39.17)	8,536	4,968 (36.79)	13,948	2.6%
인천	2,384	206 (7.95)	22,900	8,360 (26.74)	33,850	6.3%
광주	420	46 (9.80)	4,382	3,014 (40.76)	7,862	1.5%
대전	0	82 (100.00)	12,615	3,827 (23.28)	16,524	3.1%
울산	0	70 (100.00)	10,018	3,594 (26.40)	13,682	2.6%
경기	1,877	952 (33.66)	93,843	43,904 (31.87)	140,576	26.3%
강원	10,717	1,752 (14.05)	11,446	19,232 (62.69)	43,147	8.1%
충북	4,265	619 (12.67)	9,215	10,847 (54.07)	24,946	4.7%
충남	8,902	902 (9.20)	6,654	12,729 (65.67)	29,187	5.5%
전북	2,003	1,041 (34.19)	5,041	13,251 (72.44)	21,336	4.0%
전남	3,590	1,334 (27.09)	11,014	14,914 (57.52)	30,852	5.8%
경북	15,370	1,385 (8.27)	13,822	17,658 (56.09)	48,235	9.0%
경남	2,119	706 (25.00)	17,419	18,199 (51.10)	38,443	7.2%
제주	0	57 (100.00)	3,805	4,673 (55.12)	8,535	1.6%

주: a - 전국 합계에서 각 지역합계의 비중, b - 중앙정부 발주공사에서 비중, c - 지자체 및 공기업 발주공사에서 비중

자료: 국토해양부 건설산업정보망

(2) 지역건설업체 수주 실적

각 지역에서 발주된 공사를 해당 지역에 사업기반을 둔 지역건설업체가 수주하는 비중을 살펴보자. <표 4>에는 지역건설업체가 자기 지역에서 수주한 금액과 <표 3>에서 파악된 각 지역건설시장에서 차지하는 비중이 나타나 있다. 전국적으로는 중앙정부 발주공사의 경우 지역업체 수주실적이 76.07%, 지자체 및 공기업의 경우 71.73%로 높게 나타난다. 각 지역별로 보면, 먼저 중앙발주 공사에서는 제주가 100%로 가장 높게 나타나고, 울산 90.0%, 대전

<표 4> 지역업체 수주실적

(단위: 억 원, 괄호 안은 %)

구 분	중앙정부				지자체·공기업			
	500만 SDR 이상	비 중	500만 SDR 미만	비 중	1,500만 SDR 이상	비 중	1,500만 SDR 미만	비 중
전국 합계	4,981	(9.10)	7,743	(76.07)	70,277	(26.95)	149,846	(71.78)
서울	0	(0.00)	474	(71.33)	8,312	(44.78)	17,427	(80.54)
부산	1,114	(43.16)	139	(74.13)	1,430	(12.49)	6,197	(78.06)
대구	0	(0.00)	125	(71.92)	3,099	(36.30)	3,220	(64.82)
인천	199	(8.37)	144	(70.09)	5,672	(24.77)	5,259	(62.91)
광주	0	(0.00)	36	(79.11)	565	(12.88)	1,637	(54.30)
대전	0	(0.00)	72	(87.58)	3,106	(24.62)	2,281	(59.61)
울산	0	(0.00)	64	(90.34)	556	(5.55)	2,522	(70.17)
경기	102	(5.44)	706	(74.13)	33,756	(35.97)	27,424	(62.46)
강원	476	(4.44)	1,368	(78.08)	2,002	(17.49)	14,425	(75.00)
충북	58	(1.36)	459	(74.18)	945	(10.26)	7,595	(70.01)
충남	600	(6.75)	593	(65.72)	1,593	(23.94)	8,705	(68.38)
전북	287	(14.33)	886	(85.16)	624	(12.37)	10,127	(76.42)
전남	478	(13.30)	948	(71.09)	3,709	(33.68)	12,196	(81.77)
경북	1,461	(9.50)	1,110	(80.14)	1,380	(9.99)	13,230	(74.92)
경남	205	(9.70)	562	(79.51)	3,254	(18.68)	13,779	(75.71)
제주	0	(0.00)	57	(100.00)	274	(7.21)	3,824	(81.83)

주: 비중은 <표 3>의 지역별 공공건설 시장에서 각 지역별 지역업체가 수주실적의 비중을 나타냄.  
 자료: 국토해양부 건설산업정보망

87.5%, 전북 85.1%, 경북 80.1%의 순으로 나타난다. 인천 70.0%, 전남 71.09%, 서울 71.33% 등이 낮게 나타난다. 지자체 및 공공기관 발주공사의 경우 1,500만 SDR 이상 공사와 미만 규모의 공사에서 당해 지역업체의 수주비중은 큰 차이를 보이고 있다. 이는 지역제한입찰 및 지역의무공동도급제도의 시행에 기인한 것이다. 1,500만 SDR 미만 공사에서 제주가 81.83%로 지역업체 수주비중이 가장 높고 전남이 81.77%, 서울 80.54%, 부산 78.06% 순으로 나타난다. 이에 반해 광주 54.30%, 대전 59.61%, 경기 62.46% 등이 낮게 나타난다.

### (3) 지역업체 수주시장 변화

앞서 지적했듯이 건설공사의 경우 WTO GPA, FTA 등 국제협약에서 문제가 되는 것은 지자체 및 공공기관의 양허하한선에 있다. 즉 이들 양허대상 공사를 1,500만 SDR에서 500만 SDR로 조정해 달라는 것이 핵심이다. 따라서 여기서는 지자체 및 공기업의 양허하한을 조정했을 경우를 상정해서 지역건설시장 변화를 분석하였다.

이를 위해 먼저 양허대상 공사를 1,500만 SDR에서 500만 SDR로 조정될 경우, 지역별 건설시장변화를 산정해 보았다. 그다음 지역가점은 유지된다고 전제하여, 1,500만 SDR 이상 공사에서 각 지역업체들이 수주하는 비중을 합산하여 최종적으로 시장 감소 규모를 지역별로 분석하였다. 즉 양허대상 공사규모가 축소되더라도 지역가산점 등을 통한 공동도급이 가능하다. 따라서 지역가산점 제도를 통해 수주 가능한 규모를 감안하여 최종적인 시장변화를 산정하였다.

지역업체 시장 규모 및 지역업체 수주 규모 변화를 보면 2007년을 기준으로 지자체 및 공기업의 지역업체 총 수주규모는 14조9,847억 원에서 12조2,324억 원으로, 2조7,523억 원(18.37%)이 감소하는 것으로 나타났다. 현재 지역의무공사 규모 이상에서 지역업체들이 수주하는 비중은 26.95%로 이를 제외하면, 지자체 및 공공기관 공사의 지역업체 총 수주규모는 2조105억 원으로 감소할 것으로 예상된다.<sup>8)</sup>

지역별 시장 축소를 비교하기 위해, 양허하한선 인하에 따른 시장축소분을 지역업체 수주 실적으로 나눈 시장변화율을 이용하였다. 시장축소가 가장 큰 지역은 울산으로 23.63% 감소하는 것으로 나타났다. 그다음 부산 21.57%, 인천 19.75%, 경기 19.26%, 대구 19.03% 순

8) 이는 현재 수주패턴이 그대로 유지될 것이라는 가정하에 산정된 것임.

으로 드러났다. 시장변화율이 가장 작은 지역은 서울로 6.16%로 나타났다. 그다음으로 충북 7.97%, 강원 8.63%, 광주 9.3% 순으로 나타났다.

서울지역은 양허하한선 인하로 시장이 조금 축소된다 하더라도, 지역에서의 수주비중이 높고 타 지역에서 활발한 수주활동이 가능하여 오히려 수주실적은 크게 증가할 것으로 보인다.

〈표 5〉 지역업체 건설시장 변화

(단위: 억 원, 괄호 안은 %)

구 분	지자체 · 공기업					
	1,500만 SDR 미만: A	500만 SDR 미만: B	시장변화: C(=A-B)	1,500만SDR 이상공사 지역업체 수주: d	최종 시장변화: E=C (1-d/100)	시장 변화율
전국 합계	149,846	122,324	27,522	(26.95)	20,104	(▽13.42)
서울	17,427	15,483	1,944	(44.78)	1,073	(▽6.16)
부산	6,197	4,670	1,528	(12.49)	1,337	(▽21.57)
대구	3,220	2,258	962	(36.30)	613	(▽19.03)
인천	5,259	3,878	1,380	(24.77)	1,038	(▽19.75)
광주	1,637	1,462	175	(12.88)	152	(▽9.30)
대전	2,281	1,867	415	(24.62)	313	(▽13.70)
울산	2,522	1,891	631	(5.55)	596	(▽23.63)
경기	27,424	19,176	8,248	(35.97)	5,281	(▽19.26)
강원	14,425	12,915	1,509	(17.49)	1,245	(▽8.63)
충북	7,595	6,920	675	(10.26)	605	(▽7.97)
충남	8,705	7,074	1,631	(23.94)	1,241	(▽14.26)
전북	10,127	8,155	1,971	(12.37)	1,727	(▽17.06)
전남	12,196	10,113	2,082	(33.68)	1,381	(▽11.32)
경북	13,230	11,655	1,575	(9.99)	1,417	(▽10.71)
경남	13,779	11,681	2,098	(18.68)	1,706	(▽12.38)
제주	3,824	3,125	699	(7.21)	648	(▽16.95)

주: 변화율은 E/지역업체 수주실적

이제 이러한 시장변화를 도급 형태로 나누어 지역별로 구분하여 살펴보자. 지역업체들은 공동도급보다는 단독도급이 수익률이 높으므로, 스스로 시공이 가능하다면 단독도급을 선호한다. 하지만 장비나 인력, 기술력 등에서 독자적인 시공이 불가능한 경우가 많으므로, 공동도급을 하게 된다. 한편, 서울 및 수도권 소재 업체를 비롯한 지방의 일부 건설업체는 독자도급이 가능하더라도 지역의무공동도급제도에 의해 반드시 지역업체와 공동으로 공사를 수

주해야 한다.

먼저 공동도급의 경우를 보면, 양허하한선 인하로 인한 지역의무공동도급제도의 폐지에 따른 시장변화가 확연하게 드러난다. 서울을 제외한 대부분의 지역에서 50% 이상의 시장축소를 보이고 있다. 시장축소가 가장 큰 지역은 울산으로 71.21% 감소하는 것으로 나타났다. 그다음 전북 69.01%, 제주 68.795%, 대구 68.07% 순으로 드러났다. 시장변화율이 가장 작은 지역은 서울로 13.66%로 나타났다. 그다음으로 충남 29.85%, 부산 34.16%, 대전 35.81%, 광주 36.96% 순으로 나타났다.

이처럼 지역의무공동도급제도의 폐지는 각 지역업체에 엄청난 시장축소 영향을 미치는 것으로 나타난다. 서울을 제외한 대부분의 지역에서 축소율이 높게 나타나며, 무엇보다 지역 간의 시장축소 격차가 매우 크게 나타난다. 즉 지역에 미치는 효과가 크고, 특히 지역건

〈표 6〉 지역업체 건설시장 변화: 공동도급

(단위: 억 원, 괄호 안은 %)

구 분	지자체 · 공기업					시장 변화율
	1,500만 SDR 미만	500만 SDR 미만	시장변화	1,500만 SDR 이상 공사 지역업체 수주	최종 시장변화	
합 계	35,499	12,778	22,721	(26.05)	16,802	(▽47.33)
서울	4,523	3,442	1,081	(42.87)	618	(▽13.66)
부산	1,406	699	708	(32.12)	480	(▽34.16)
대구	1,311	349	962	(14.06)	827	(▽63.07)
인천	1,755	585	1,170	(25.39)	873	(▽49.75)
광주	333	159	175	(29.47)	123	(▽36.96)
대전	547	267	280	(30.11)	196	(▽35.81)
울산	431	105	325	(5.71)	307	(▽71.21)
경기	9,320	2,289	7,031	(28.70)	5,013	(▽53.79)
강원	2,040	531	1,509	(21.43)	1,186	(▽58.13)
충북	1,185	510	675	(13.84)	581	(▽49.07)
충남	2,192	652	1,539	(57.50)	654	(▽29.85)
전북	2,186	408	1,778	(15.17)	1,509	(▽69.01)
전남	2,391	816	1,576	(35.32)	1,019	(▽42.62)
경북	2,463	1,043	1,421	(11.16)	1,262	(▽51.24)
경남	2,522	730	1,791	(22.43)	1,389	(▽55.10)
제주	893	194	699	(12.06)	614	(▽68.79)

설업체의 지역 간 수주비중 격차를 심화시키는 결과를 가져온다는 것을 알 수 있다. 이로 말미암아 서울과 지방업체의 수주 격차는 더욱 심해질 것으로 보인다.

이제 단독도급의 경우를 지역별로 나누어 살펴보자. 대부분의 지역에서 시장변화는 크지 않은 것으로 나타났다. 이는 현재 500만 SDR 미만에서 시행되고 있는 지역제한입찰에서 지역업체의 단독도급 수준에서 크게 벗어나지 못함을 의미하는 것이다.

시장축소가 가장 큰 지역은 부산으로 17.11% 감소하는 것으로 나타났다. 그다음 울산 14.61%, 전남 5.17%, 경기 3.41%, 서울 3.17% 순으로 드러났다. 시장변화율이 가장 작은 지역은 대구, 광주, 강원, 충북, 제주 등으로 많은 지역이 0% 감소로 나타났다. 이는 지역제한 입찰체도로 인한 지역업체의 단독도급이 가능함을 의미한다. 0%인 지역의 경우 그 외 공사에서는 단독도급이 없다는 것을 말한다.

〈표 7〉 지역업체 건설시장 변화: 단독도급

(단위: 억 원, 괄호 안은 %)

구 분	지자체 · 공기업 · 학교					
	1,500만 SDR 미만	500만 SDR 미만	시장변화	1,500만 SDR 이상 공사 지역업체수주	최종 시장변화	시장 변화율
합 계	114,347	109,546	4,802	(29.03)	3,407	(▽2.98)
서울	12,904	12,041	863	(52.61)	409	(▽3.17)
부산	4,791	3,971	820	(0.00)	820	(▽17.11)
대구	1,909	1,909	0	(74.20)	0	(0.00)
인천	3,504	3,294	210	(21.39)	165	(▽4.71)
광주	1,303	1,303	0	(0.00)	0	(0.00)
대전	1,734	1,600	134	(0.00)	134	(▽7.75)
울산	2,091	1,786	306	(0.00)	306	(▽14.61)
경기	18,104	16,887	1,217	(49.30)	617	(▽3.41)
강원	12,385	12,385	0	(0.00)	0	(0.00)
충북	6,410	6,410	0	(0.00)	0	(0.00)
충남	6,513	6,421	92	(5.16)	87	(▽1.34)
전북	7,941	7,748	193	(0.00)	193	(▽2.43)
전남	9,804	9,298	506	(0.00)	506	(▽5.17)
경북	10,767	10,613	154	(7.12)	143	(▽1.33)
경남	11,257	10,950	307	(13.99)	264	(▽2.35)
제주	2,931	2,931	0	(0.00)	0	(0.00)

### 3. 지역 간 비교 및 시사점

1,500만 SDR에서 500만 SDR로 양허하한선 인하는 결국 지역건설업체들의 수주시장에 큰 영향을 주는 것으로 나타났다. 특히나 서울업체와 지방업체의 수주감소는 규모가 매우 다르게 나타났다. 궁극적으로는 서울소재 건설업체는 타 지역에서의 수주비중이 높아 다른 지방에서의 수주활동이 더욱 활발해질 것이다. 따라서 서울지역 업체는 수주가 더욱 증가하고, 지방소재 업체는 수주가 더욱 감소하는 결과를 초래할 것으로 보인다.

첫째, 양허하한선 인하로 인한 지역의무공동도급 폐지는 지역건설업체에게 미치는 효과가 매우 크다는 것이다. 지자체 공사의 1,500만 SDR 이상 공사와 미만 공사의 수주실적에서 보듯이 지역업체의 수주비중은 심하게는 3배까지 차이가 난다. 이는 전적으로 개방 대상 이하 공사에서 시행하고 있는 지역업체를 위한 제도인 지역제한입찰 및 지역의무공동도급 제도 때문이다. 이러한 상황에서 양허하한선 인하로 지역의무공동도급을 시행할 수 없다면, 지역건설업체의 피해는 막대할 수밖에 없을 것이다. 게다가 각 지역별로 파급효과의 차이가 심하게 나타난다.

둘째, 각 지역별로 그 파급효과가 다른데, 특히 서울 건설업체와 지방건설업체의 양극화가 더욱 심화될 것으로 보인다. 이는 결국 지역의 균형발전이나 지역경제에도 영향을 줄 수밖에 없다. 즉, 양허하한선의 인하는 지역격차를 심화시킬 수 있다는 것이다. 특히 서울업체의 수주는 더욱 늘어나고 지방업체의 수주는 대폭 축소될 것으로 전망된다. 따라서 지역불균형을 심화시키는 요인으로 작용할 수 있을 것으로 우려된다.

## IV. 맺음말

본 연구에서는 양허하한선 인하로 인한 지역건설업체들의 수주시장변화를 지역별로 분석해 보았다. 건설공사의 경우 WTO GPA, FTA 등 국제협약에서 이슈가 되는 것은 지자체 및 공공기관의 양허규모에 있다. 국제적으로 볼 때 우리나라와 일본만 1,500만 SDR을 유지하고 있다. 따라서 즉 이들 양허대상 공사를 1,500만 SDR에서 500만 SDR로 조정해 달라는 것이 핵심이다. 따라서 본 연구에서는 지자체 및 공기업의 양허하한을 조정했을 경우 지역

건설시장 변화를 지역별로 분석하였다.

먼저 양허대상 공사를 1,500만 SDR에서 500만 SDR로 조정될 경우, 지역별 건설시장변화를 산정해 보았다. 그다음 양허대상 공사규모가 축소되더라도 지역가산점을 통한 공동도급이 가능하므로, 1,500만 SDR 공사에서 지역가산을 통한 수주 가능한 규모를 감안하여 최종적인 시장변화를 산정하였다. 지자체 및 공공기관의 개방대상 공사의 500만 SDR로의 개방 확대는 2007년 기준 총 2조105억 원 규모의 시장이 축소(공동도급 1조6,802억 원, 단독도급 3,407억 원)되어 지역업체들에 부담을 줄 것으로 예상된다. 양허하한선 인하로 인한 지역의무공동도급제도의 폐지에 따른 시장변화가 확연하게 드러났다. 서울을 제외한 대부분의 지역에서 50% 이상의 공동도급시장의 축소를 보이고 있다. 공동도급시장 축소가 가장 큰 지역은 울산으로 71.21% 감소하는 것으로 나타났다. 그다음 전북 69.01%, 제주 68.795%, 대구 63.07% 순으로 드러났다. 시장변화율이 가장 작은 지역은 서울로 13.66%로 나타났다. 그다음으로 충남 29.85%, 부산 34.16%, 대전 35.81%, 광주 36.96% 순으로 나타났다.

이처럼 지역의무공동도급제도의 폐지는 각 지역업체에 엄청난 시장축소 영향을 미치는 것으로 나타난다. 서울을 제외한 대부분의 지역에서 축소율이 높게 나타나며, 무엇보다 지역 간의 시장축소 격차가 매우 크게 나타난다. 즉 지역에 미치는 효과가 크고, 특히 지역건설업체의 지역 간 수주비중 격차를 심화시키는 것으로 분석되었다.

이처럼 향후 WTO GPA, 각 국가와의 FTA에서 정부조달부문 협상에서 양허하한선 인하는 국제시장에 건설시장 개방이라는 문제보다 오히려 지역건설시장에 엄청난 변화를 초래한다. 이로 인해 지역경제에 영향을 미침은 물론 지역 간 격차를 심화시킬 것으로 우려된다. 따라서 향후 국제통상협상에서 이 문제를 다룰 때는 반드시 지역건설시장 변화를 생각하고 신중하게 접근해야 외국 업체의 국내 공공공사 진출이 거의 없다 하더라도, 지역의무공동도급제도의 폐지는 결국 서울 소재 건설업체가 지역건설 수주물량을 상당부분 잠식하는 결과를 초래할 수 있다는 점을 명심해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 김명수·윤영선, 「지방산업 보호정책의 경제적 파급효과 분석」, 『한국경제학회』 제50집 제1호, 2002, pp.127-147.
- 김명수 외, 『지역건설산업 실태와 활성화 방안 연구』, 국토연구원, 2003. 4.
- 김재영 외, 『지역경제 활성화에 따른 건설산업 역할 강화 방안』, 국토연구원, 2009. 4.
- 문혁·김명수, 「WTO 정부조달협정 건설서비스 양허하한선 인하시의 건설시장 변화와 대응방안」, 『한국건설관리학회논문집』 제10권 제3호, 2009, pp.72-82.
- 박성민, 『한·미FTA 정부조달협상 건설부문 협상내용과 파급효과』, 한국건설산업연구원, 2007. 4.
- 신삼철, 『WTO 정부조달협정체계의 분석과 제도정비에 관한 연구』, 청주대학교 박사학위논문, 2003.
- 양준석·김명수, 『멕시코 정부조달시장 개요 및 한·멕시코 FTA협상 전략』, 외교통상부, 2009. 2.
- 양준석·김홍을, 『다자무역내 정부조달 논의와 정책적 시사점: WTO를 중심으로』, 대외정책연구원, 2001. 12.
- 조달연구원, 「한·미 FTA 협정 중 정부조달부문 쟁점별 주요내용」, 『국내조달정책동향』, 2007.
- 조달청, 『WTO정부조달협정 한국 양허표』, 2007. 4.

<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/sdr.htm>

WTO, Understanding the WTO, 2007. 2.

## Regulations for Local Construction Industry and Market Changes Caused by International Trade Agreements

Myeong Soo Kim

It is very important for regional economy whether local construction firms participate local construction projects, because construction industry has usually greater impact on employment and inducing production activities. Korea has special policies for local construction firms, that is 'Limited bidding for local firm' and 'Compulsory Joint receiving with local firms'.

Lowering threshold value of construction services in GPA (Government Procurement Agreement) and FTAs would have direct effects on local construction activities. The current threshold values of construction services of Korea, as a member of GPA of WTO, are 5 million SDR in the government delivers and 15 million SDR in the local government or the public institution deliver.

The main purpose of this study is to analyze the regional effects of lowering threshold value of construction service which have been agenda repeatedly in the international agreements such as WTO and FTA. Lowering threshold value of construction services would decrease the volume of local construction enterprises' receiving. The effects of construction firms in Seoul with those of other regions are compared and implications are derived.

Empirical results shows that lower threshold value of 15 million SDR in local government or the public institution deliver to 5million SDR causes a decrease in local firm's receiving order. The receiving of construction firms in Seoul decreases 6.6%, whereas that of most of other regions 10% to 20%. Especially, in joint receiving, Seoul firms shrink 13.6%, however the other local firms 30% up to 70%. The most important fact is that Seoul firms will

receive far more than the other local firms. The reason is that construction firms in Seoul receives 20% to 30% of other region's ordering whereas construction firms in other local area can receive very little (less than 5%). This will have negative effects on regional economy and the balanced regional development.

Key words: Local Construction Industry, Wto Gpa, Threshold Value, Regional Difference