

고속도로 민자사업 소개 및 제도개선 방안 고찰



이 윤 재 | 정회원·한국도로공사 도로사업처

1. 서 론

우리나라는 1960년대 경부고속도로 건설을 시작으로 도로, 항만, 철도, 공항 등 사회기반시설을 건설하였고, 이들 시설을 기반으로 하여 “한강의 기적”을 이룩하였다. 이런 사회기반시설의 건설과 운영은 불과 10년 전까지만 하더라도 공공부문의 범주로만 생각하여 왔다. 왜냐하면 이들 시설은 기능적으로 국가 경제활동의 원동력이 되고 국민 전체 삶의 질을 향상시키는 반면 경제적으로는 대규모 자본이 필요하고 투자에 대한 회수기간이 길어 자본력이 부족한 민간부문에서의 투자는 쉽지 않았다.

그러나 1990년대 이후, 국민소득이 증대되고 경제규모가 커짐에 따라 민간부문의 투자여력은 증가한 반면, 정부의 재정지출은 교육·통일·국방부문 등으로 점차 증가하고 있으며, 특히 고령화시대로 접어들고 있는 우리 사회의 복지부문 예산수요가 급증하고 있어 상대적으로 사회기반시설에 투자할 수 있는 예산비중은 점차 감소하고 있는 실정이다.

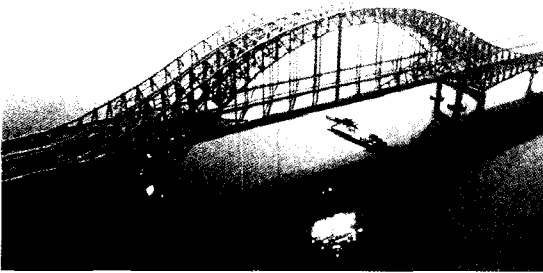
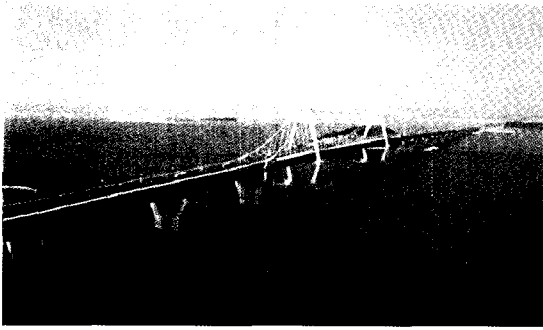
정부는 이를 해소하기 위해 1994년 「사회간접자본

시설에대한민간자본유치촉진법」을 제정하여 사회기반시설에 민간자본 유치를 본격화하였으며, 1998년 12월에는 민자유치촉진법을 민간투자법으로 대폭 개정하는 등 지속적으로 법·제도를 개선하여 민간의 사회기반시설 투자를 더욱 더 활성화시켰다.

결국, 민간투자제도는 다양한 사회기반시설에 공통적으로 적용될 수 있는 민간자본유치의 절차와 방법, 수익성과 경영권의 보장 및 조세감면 등 각종 지원에 관한 사항을 규정함으로써 원활한 사회기반시설사업의 추진이 가능하도록 하여 국토의 균형개발, 산업의 경쟁력 강화 및 국민생활의 편익증진을 도모하기 위해 도입된 것이다.

그러나 모든 제도가 그렇듯 민간투자사업도 부정적인 측면이 있는 것도 사실이며, 이를 해소하기 위해서는 정확한 현황분석을 통한 지속적인 제도개선의 추진이 필요하다.

본 소고에서는 활발하게 추진되고 있는 고속도로 민간투자사업의 개요 및 현황 등을 소개하고 제도적인 문제점 및 그 원인을 분석하여 이를 바탕으로 민간투자사업의 제도적 개선방안을 제시하고자 한다. <그림 1>



〈그림 1〉 제1호 민간투자사업인 인천국제공항고속도로의 영종대교, 방화대교

2. 민간투자사업 개요 및 현황

1. 민간투자사업의 특징

지금까지 대부분의 사회기반시설은 정부에서 건설하고 운영하였으며, 정부의 예산으로 시설을 건설하고, 주로 정부가 투자하는 기관을 통해 위탁운영하는 형태의 사업이었다. 반면, 민간투자사업은 민간이 재원을 마련하여 시설을 건설하고 정부에 해당 시설을 기부채납한 후, 정부로부터 관리운영권을 부여받아 운영수입으로 투자금을 회수하는 것이다.

민간투자사업에서 정부는 계획의 수립, 사업계획의 평가 등을 담당하고 있으며, 민간은 정부의 계획에 따라 사업의 설계 및 공사를 수행하고 자금을 조달하는 등의 역할을 분담하고 있다.

2. 국내 민간투자사업의 도입 배경

1) 낮은 사회간접자본 스톡

1인당 GDP 1만 달러 달성시기를 살펴보면 우리나라는 2002년인 반면, 일본은 1984년, 영국은 1986년으로 1만달러 달성시기도 선진국에 비해 늦었을 뿐만 아니라, 1만달러 달성 시기의 SOC 축적도도 매우 떨어지는 형편이었으며, 또한, 우리나라의 도로 SOC스톡은 OECD국가들중 국토계수가 유사한 그리스, 스웨덴, 영국 등 4개국과 비교시 여전히 크게 부족한 실정이다. 〈표 1〉, 〈표 2〉

〈표 1〉 1인당 GDP 1만달러 달성시의 SOC집적도 비교

구분	한국	프랑스	독일	이탈리아	일본	영국
달성년도	2002	1985	1979	1986	1984	1986
국토면적당 도로연장 (km/km ²)	0.96	1.46	1.35	1	2.98	1.44
인구천명당 도로연장 (km/천명)	2	14.55	6.15	5.33	9.37	6.24

※ 자료 : 한국교통연구원, 국제비교를 통한 적정 SOC 스톡 및 투자 지표 개발 연구, 2004

〈표 2〉 국토계수가 유사한 해외 4개국과의 도로 및 철도 스톡 비교

구분	도로	
	유효도로(1000km)	유효도로보급률(%)
한국	129.73 (70.4%)	1.873 (63.4%)
4개국평균	184.19 (100%)	2.957(100%)

※ 자료 : 한국교통연구원, 국제비교를 통한 적정 SOC 스톡 및 투자 지표 개발 연구, 2004

주1 : 유효도로 연장 = 지방도×1 + 국도×2 + 고속도로×8

주2 : 유효철도 연장 = 비전철×1 + 전철×1.25 + 고속철도×4

주3 : 국토계수 = $\sqrt{\text{국토면적}(km^2) \times \text{인구}(천명)}$

2) 높은 물류비용

위와 같은 낮은 사회간접자본 스톡으로 인해 연간 교통물류부문에서 발생하는 사회경제적 비용은 약

170조원('04년)으로서 GDP대비 21.9% 수준에 달하고 있으며, 국가경쟁력강화와 국민경제발전을 위해 종합적이고 체계적인 비용절감 대책이 시급한 실정이다. <표3>

<표 3> 2004년도 사회경제적 비용 발생 현황

계	교통혼잡 비용	가계교통 비용	물류 비용	교통사고 비용
170조원	23조원	40조원	92조원	15조원

※ 자료 : 건설교통부, 국가기간교통망계획(2000~2019) 제1차 수정, 2007

3) 다양한 정부재정수요 증가에 따른 부족한 SOC 투자예산

높은 물류비를 낮추기 위해서는 SOC 투자액이 대폭 증액되어야 함에도 불구하고 일반회계 예산 대비 SOC 투자비중을 살펴보면 2000년 16.0%에서 2006년 12.5%로 나타나 비록 투자액수는 증가하고 있으나 그 비중은 오히려 감소추세에 있는 실정이다. <표 4>

<표 4> 2004년도 사회경제적 비용 발생 현황

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
SOC 투자규모	14.2	15.2	16.0	18.3	17.3	18.3	18.4
일반회계 대비비중	16.0	15.3	14.6	16.0	14.6	13.4	12.5

※ 자료 : 기획예산처, 2007~2011 국가재정 운용계획, 2007

3. 민간투자사업의 체계

1) 법·제도의 체계

(1) 민간투자법 및 시행령

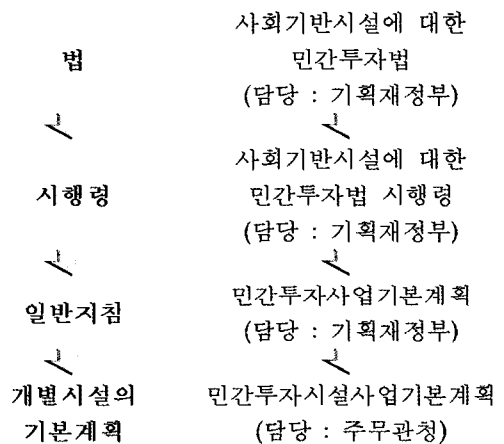
민간투자법 및 시행령은 사회기반시설, 민간투자사업의 정의 및 사업시행을 위한 제반 조건 및 절차, 기본계획의 수립, 사업의 고시 및 제안 등을 정의한 민간투자사업의 근간이 되는 법령이다.

(2) 민간투자사업기본계획

민간투자사업기본계획은 매년도 기획재정부 장관이 고시하고 있으며 민간투자사업 분야별 정책방향과 대상사업의 투자범위·방법 및 조건에 관한 사항을 수록하고 있다.

(3) 시설사업기본계획 또는 제3자 공고

민간투자사업 대상인 개별사업 단위별로 대상사업의 개요, 추진방식, 참여자의 자격요건 등 사업추진에 필요한 사항을 고시하는 것으로 각 주무관청이 고시 또는 공고하고 있다.



<그림 2> 민간투자 법·제도 체계

4. 민간투자사업 규모 및 추진동향

1) 민간투자사업 규모

민간투자사업의 투자액 규모를 보면, '98년 0.6조 원에 불과하였으나, '06년에는 2.8조 원으로 그 규모가 4.7배나 확대되었으며, 국가 전체의 사회간접자본시설 투자액에서 차지하는 비중도 '98년 4.7%에서 '06년 18.3%로 크게 증가하고 있으며, 사업은 주로 BTO 방식으로 추진되어 왔으나, '05년부터는 BTL 방식을 추가하여 운용하고 있다. <표 5>

〈표 5〉 민간투자사업의 규모

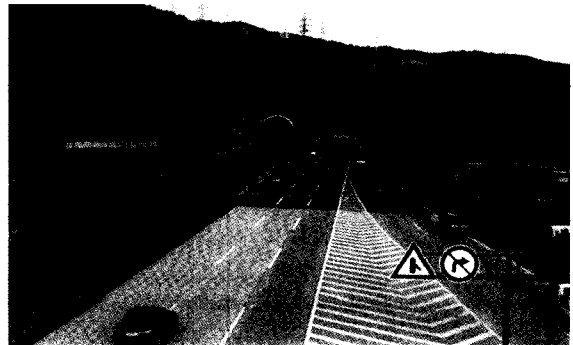
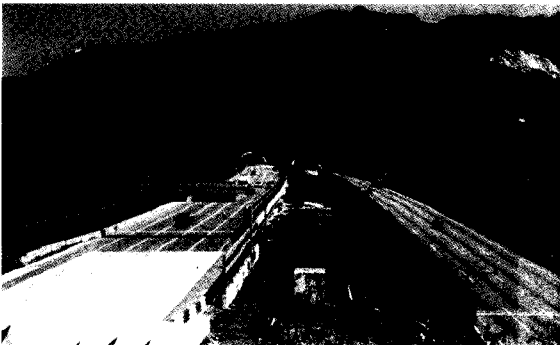
(단위 : 조원)

구분	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06
SOC 재정 투자액(A)	6.7	8.3	10.3	11.2	13.5	13.7	14.4	14.9	16.8	15.7	15.5	15.3
민간투자액(B)	0.01	0.05	0.3	0.6	0.8	1	0.6 ¹⁾	1.2	1.2	1.7	2.6	2.8
합계(A+B)	6.71	8.35	10.6	11.8	14.3	14.7	15	16.1	18	17.4	18.1	18.1
민간투자액의 비율(B/A)	0.15	0.6	2.8	4.7	5.9	7.3	4.2	8.1	7.1	10.8	16.8	18.3

※ 자료 : 건설교통부, 건설교통 민간투자 백서, 2006

〈표 6〉 고속도로 민간투자사업 추진현황

구분		사업명
계		26건
정부고시 사업 (5건)	운영중(4)	인천국제공항선, 천안-논산선, 대구-부산선 서울외곽순환(일산-퇴계원)선
	공사중(1)	부산-울산선('06년 재정 민자사업으로 전환)
민간제안 사업 (21건)	공사중(5)	서울-춘천선, 용인-서울선, 인천대교, 서수원-평택선 평택-시흥선
	협상완료(4)	인천-김포선, 안양-성남선, 광주-원주선, 부산신항제2배후선
	협상중(6)	영천-상주선, 수원-광명선, 서울-문산선, 서울-포천선, 광명-서울선, 화도-양평선
	공고중(1)	옥산-오창선
	계획중(5)	송도-시화선, 송산-봉담선, 오산-광주선, 포천-화도선, 공주-청원선



〈그림 3〉 최근 개통된 서울외곽순환(일산~퇴계원) 고속도로 전경

2) 추진 현황

1995년 인천국제공항 고속도로가 민자사업으로 시작된 이후 정부의 적극적인 민간투자 활성화 정책 및 정부발주 공사물량의 축소가 맞물려 민간투자사업은

수적으로도 지속적인 증가 추세에 있다. 또한 민간에서도 초기의 수동적인 참여 방식을 탈피, 자체적인 사업 계획을 통한 민간제안사업을 활발하게 추진하고 있다. 〈표 6〉 〈그림 3〉

1)2000년 인천국제공항고속도로 완공에 따른 일시적 감소 현상임

3. 고속도로 민자사업의 문제점 및 개선방안

1. 문제점 및 원인

1) 건설회사 위주의 사업구조

고속도로 건설사업은 건설업계에서 더 많은 노하우를 가지고 있는 것은 사실이다. 그러나 민간투자사업은 소요자금의 대부분이 프로젝트 파이낸싱을 통해 이루어지는 사업으로서 철저한 사업분석을 통해 운영기간 중의 발생하는 수익으로 사업과 관련한 제비용과 기대 수익률을 회수하는 사업으로 다양한 금융기법과 위험 분석이 요구되는 투자활동이다.

지금의 SOC민간투자사업은 건설회사위주의 사업 진행으로 인해 사업의 발굴, 검토, 평가, 협상 등 일련의 과정에서 시공이윤 중심의 접근이 이루어졌다. 사업 시행자의 주요관심은 시공에 있었기에 사업계획상 운영단계에서의 비용, 수입의 중요도는 상대적으로 떨어졌다. 또한, 민자사업에 참여한 건설회사들은 건설완료 후 자금재조달(Refinancing)을 통해 금융기관 등 재무투자자에게 출자지분을 매각하고 운영의 위험을 회피하는 경향을 보이고 있다. 현재 운영중인 4개 민자고속도로 사업 중 3개 사업 자금재조달이 완료되었고, 1개 사업은 추진예정으로 있다. 물량이 감소되고 있는 건설시장에서 경쟁을 거치지 아니하고 손쉽게 시공권을 확보하기 위한 수단으로 민간투자사업에 참여함으로써 사업제안서를 건설부문 위주로 계획할 뿐만 아니라, 정부와의 수익률 협상과정에서 공사비보다는 운영비를 축소하려는 경향이 강하다.

특히, 최근에 협상이 완료되어 추진중인 민자고속도로 사업의 경우 건설회사는 6~10%의 자기자본 출자로 대규모 건설공사를 수주하는 등 민자사업이 상당히 왜

곡되는 부작용이 대두되고 있는 실정이다.

2) 고속도로 민간제안사업의 난립

정부의 정책방향에 따른 SOC 예산의 축소에 정부발주 공사물량이 줄어들어 최근 건설사를 중심으로 도로분야 민간투자사업의 민간제안이 폭주하고 있다. 특히 시공시간 무분별한 경쟁으로 동일 노선에 다수의 제안을 하고 있어 2007년 한해 건설교통부에만 29개의 고속도로 부문의 민간제안이 접수되었으며, 그 중 민자사업으로 추진키로 결정된 사업은 5개 사업 뿐이다. <표 7>

<표 7> '07년도 건설교통부 민간제안사업 접수 및 채택 현황

노 선	채택 여부	노 선	채택 여부	노 선	채택 여부
김포~파주		오산~서울		홍성~평택	
양주~포천		대전~천안		공주~평택	
김포~화도		용인~대전		부여~화성	
화도~파주	○	용인~연기		강화~서울	
동탄~용인		하남~구리		서창~일산	
오산~광주	○	서하남~구리		장수~금천	
동탄~양평		공주~청원	○	노포~기창	
광주~용문		아산~육산		창녕~밀양	
송도~시화	○	당진~천안		김해~밀양	
속산~봉담	○	청원~충주		옥산~오창 ²⁾	○

이와 같은 제안사업 난립의 주요 요인은 관급 공사물량 축소에 따른 대체 공사물량 확보 및 민간투자제도상 최초제안자 지위를 확보함으로써 일정점수의 가점을 취득할 수 있어 다른 경쟁자에 비해 우월적인 지위를 가질수 있기 때문으로 풀이된다. 그러나 이러한 민간투자사업의 무분별한 제안은 민간부문의 소모적인 비용지출을 야기시키고, 정부로서도 사업 추진여부를 결정하는데 혼선을 일으킬 수도 있을 것이다.

2) 옥산-오창은 2004년 제안된 사업임

3) 시설 유지관리에 대한 명확한 체계 미비

통상적으로 고속도로 민자사업은 건설기간 5년, 운영기간 30년을 기본으로 실시협약을 체결하고 있다. 건설기간중에 사업관리, 총사업비 변경, 설계변경 등에 관한 사항은 명확하게 나와 있으며, 시공사 위주로 구성된 민간사업시행자 콘소시엄도 건설사업비 분야에 대해서는 상당히 관심을 가지고 있으나, 실제로 사업의 성패를 가늠할 운영기간 중 시설 유지관리에 대해서는 제도상 상세한 부분이 미비할 뿐 아니라 민간사업시행자도 건설기간의 시공이윤 추구를 주관심으로 하고 있다.

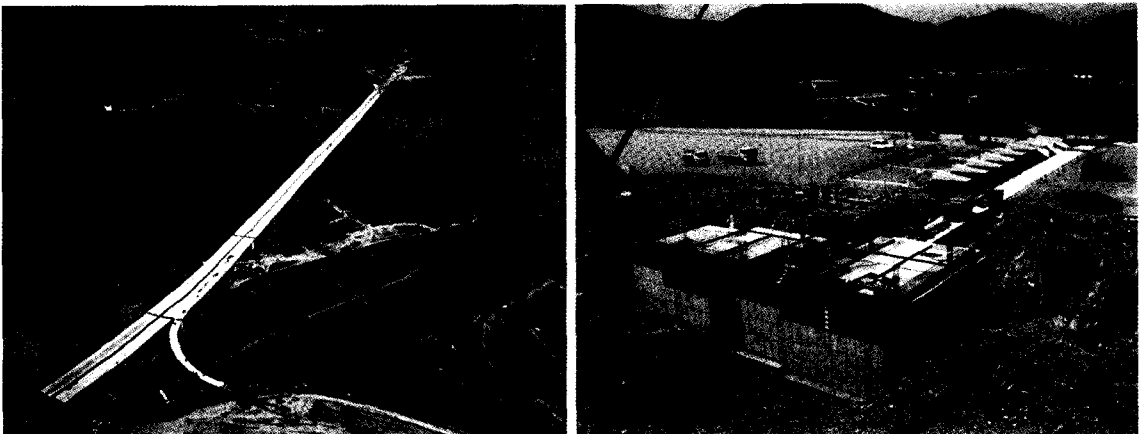
또한 사업비 산정에 있어서 공사비의 경우 민간사업시행자는 표준품셈에 의해 산출하고 있으며, 정부도 설계VE, 조달청 단가 심의 등을 통해 적정한 검증체계를 가지고 있는 반면, 유지관리비의 경우 대부분의 민간사업시행자는 한국도로공사 또는 서울특별시 등 도로관리 전문기관의 실적 추세치를 참고하여 개략적으로 산출하고 있으며, 정부도 이에 대한 적정 검증시스템은 없는 실정이다.

특히, 운영단계에서 유지관리 미비시 정부가 사업시행자에게 패널티를 부여할 근본적인 방안이 없어 이에 대한 대책 마련이 시급한 것으로 판단된다. 적정한 시설의 유지관리가 전제되어야 시설을 이용하는 국민들에게

통행료를 부과할 수 있을 것이며, 운영기간 30년 경과후 시설 인수시 정부의 부담도 줄어들 수 있을 것이다.

4) 수익성 있는 단구간 만의 사업 추진

모든 민간투자사업과 마찬가지로 고속도로 민간투자사업도 수익성 기반의 사업추진이 필요하다. 하지만 수익성 위주의 사업만을 추진하다 보니 국가간선망 계획 축선중 수익성 있는 일부만을 대상사업으로 제한하고 있는 실정이다. 특히, 가장 최근 확정된 6개 민간투자사업을 보면 노선연장이 최소 13.5km(옥산~오창선)에서 최대 29.7km(오산~광주선)밖에 되지 않는다. 이런 방식의 민간제안사업은 여러 가지 문제점을 야기시킬 수 있다. 첫째, 간선도로축 중 가장 교통량이 많은 일부구간만을 추진하므로 전후 연결 도로의 타당성을 저하시켜 전체적인 도로축 완성을 지연 시킬 수 있다. 둘째, 짧은 구간 단위의 사업별 운영으로 관리비용 상승을 야기시킬 수 있으며, 각 사업자마다 개별적으로 관리운영함으로써 대형 재해·재난 발생시 신속하게 처리하지 못하는 등 효율적인 관리운영이 곤란할 수 있다. 셋째, 단 구간 관리운영자마다 통행료를 징수해야 하므로 도로를 이용하는 이용객들이 불편하게 된다.



(그림 4) 현재 건설중인 서울~춘천고속도로 건설 전경

5) 부정확한 교통수요예측

장래 교통수요 추정은 당해 사업성 분석과 적격성 통과 등 타당성 평가시 핵심적인 판단지표로서 차로수 등 시설규모와 사업시기 결정은 물론 사용자, 재정지원, 수익률 산정 등을 결정하는 중요한 기초 자료로 활용되고 있다. 그러나, 현재 운영중인 대부분의 민자고속도로의 경우 실제 교통량이 예측교통량의 50~60%에 불과한 실정이며, 이러한 예측교통량 대비 실적교통량의 미달로 민간사업자에게 최소운영수입의 보장을 위해 정부는 매년 상당한 재정을 투입하고 있는 실정이다.

이러한 교통수요의 차이의 발생 원인은 첫째, 과다하게 반영된 주변개발계획 또는 관련계획의 지연에 있으며, 둘째, 초기 교통수요에 대한 통행패턴과 노선에 대한 낮은 인지도를 감안하지 않았기 때문으로 분석되며, 셋째, 민간사업시행자의 사업추진을 위한 무리한 교통수요예측의 결과로 풀이 될 수 있다. 현재까지의 민자고속도로는 최소운영수입보장 제도가 있어 장래 교통수요예측과 상관없이 금융약정에 문제가 없었으나, 최근 시행되고 있는 최소운영수입보장 제도 미반영 사업에서는 부정확한 교통수요예측은 타인자본 금융약정 등에 상당한 문제로 대두될 것으로 판단된다.

2. 개선방안

1) 다양한 투자자가 참여하는 사업 추진

2002년 이후 전개된 침체된 경제와 저금리 현상이 지속되고 있는 금융상황으로 인하여 적절한 투자처 확보가 어려움에 따라 상대적으로 높은 이자율과 각종 금융수수료 등의 수입이 가능한 프로젝트 금융방식으로 자금이 투입되는 민간투자사업에 재무적 투자자의 관심이 커지고 있는 것으로 판단된다. 그러나 최근 들어 민

간투자사업은 제안자들간 경쟁이 심화되어 사업수익률이 떨어지고 있는 상황이며, 정부운영수입보장폐지 등 제반사업조건이 저하되고 있어 재무적투자자들의 민자사업 참여욕구가 떨어지고 있는 실정이다. 그러므로, 부족한 정부재정을 보완하기 위하여 도입된 민자사업을 유지하고 더욱 활성화시키기 위해서는 재무적 투자자에 대한 지속적인 유인책이 필요하다 하겠다.

이를 위해, 첫째, 프로젝트 금융투자회사(Project Financing Vehicle)방식의 도입이 요구된다. 상기와 같은 PFV 방식을 도입시 배당가능이익의 90%이상을 배당한 경우 그 금액은 당해 사업연도의 소득금액에서 이를 공제할수 있으므로 이중과세에 대한 부담이 줄어, 보다 많은 재무적 출자자의 적극적인 참여를 유도할 수 있을 것이다. 둘째, 혼합성 자본³⁾(Mezzanine Capital)의 하나인 후순위채무(Subordinated Debt) 구조의 활성화가 필요할 것이다. 후순위채무란 발행기업이 도산할 때 변제순위가 주식에는 우선하지만 금융기관차입금 및 채권 등 일반 선순위채무에는 뒤지는 채무를 말한다. 후순위채무 활성화는 금융시장의 빠른 변화와 복잡화에 대응하고 다양한 재무적투자자의 참여유도 등으로 재원조달의 효율극대화를 추구할 수 있는 이점이 있으며, 정부입장에서도 건설분담금 등의 부담을 축소시킬 수 있는 대안이 될 수 있다. 현행 민간투자법상 후순위 채무는 자기자본으로 인정받지 못하고 있으나, 보다 많은 재무적 투자자의 참여촉진과 재무적 투자자 중심의 사업구조 형성으로 왜곡된 민자사업 시장을 바로잡기 위해서는 후순위채무의 자기자본 인정도 고려할 필요가 있다. 셋째, 부산~울산 고속도로와 같이 새로운 방식(연기금 투입)의 민자사업 형태 등을 다양하게 도입할 필요가 있다. 부산~울산 고속도로는 재정사업으로 추진되다가 2006년 민간투자사업으로 전환되어 한국도로공사와 국민연금이 공동 출자한 SPC(특수목적법인)가 현재 사업을 시행하고 있으며 낮은 통행료 수준, 정부의 재정부담 감소

3) 혼합성자본 : 일반적으로 전통적인 차입금과 출자금 사이의 특성을 지닌 중간적인 자본금을 말함

등 다양한 장점이 있어 향후에도 이런 형태의 민간투자 사업 추진이 필요할 것으로 판단된다.

2) 민간투자사업 선정의 합리화

도로분야의 민간투자사업은 대부분 총사업비 규모가 3천억원 이상의 대규모 사업으로 추진되고 있다. 현재 「민간투자사업기본계획」상 총사업비 규모가 일정규모 이상인 사업에 대해서는 적격성 조사를 시행토록 되어 있다. 그러나, 현재와 같이 많은 사업이 민간으로부터 제안된 경우 정부가 이런 절차를 모두 추진하기 위해서는 많은 시간과 비용을 지불하여야 할 것이며, 또한 탈락한 업체로부터의 민원도 발생할 수 있다. 이를 방지하기 위해서는 다음과 같은 개선방안이 필요하다.

첫째, 합리적이면서도 정량적인 판단기준을 설정, 사업의 옥석을 가려야 할 것이다. 예를 들어 도로의 기능적 측면인 혼잡도 개선 효과와 간선기능 확보 정도, 경제적 측면인 B/C, NPV 분석, 사회·환경 측면인 환경 훼손정도 등의 계량적인 평가 방법을 개발하여 사업의 추진여부를 조속 판단하고, 이를 대외적으로 공개할 필요가 있을 것으로 판단된다.

둘째, 고속도로의 경우 가장 중요한 부분의 하나는 간선도로간의 네트워크 구축이다. 민간부문이 수익성을 목적으로 교통수요가 충분한 단일 구간 제안을 많이 하고 있는데, 이런 경우 남은 구간은 B/C의 부족 등으로 재정사업 우선순위에서도 뒤로 밀릴 수밖에 없으며, 향후 관리운영 측면에서도 국가적으로 비효율적일 수밖에 없다. 따라서 간선계획망 중 수익성 있는 단일 구간만의 민간제안을 방지하기 위해서 국가간선망 구축 차원에서의 최소제한 연장 기준 등을 설정, 이를 방지할 필요가 있다.

셋째, 다수의 민간투자사업이 민간으로부터 제안되어도 정부의 민자예산규모(연간 1.6조원 수준)상 모두 민간투자사업으로 추진될 수는 없다. 따라서 정부는 현재 접수중인 민간제한사업과 국가간선망계획, 수도권

고속도로망 계획, 대도시권 혼잡도로 개선 대책 등의 상위계획을 종합적으로 검토, 고속도로 부문의 민간투자 사업 대상을 정부 민자예산규모에 맞추어 매년 순차적으로 고시하는 방법의 검토도 필요할 것으로 판단된다.

3) 시설 유지관리에 대한 명확한 기준 설정

민자고속도로도 일반고속도로와 마찬가지로 국민의 입장에서는 공공적인 성격을 가지고 있으므로 이를 이용하는 국민에게 일반고속도로의 동등 이상의 서비스를 제공할 의무를 가지고 있다. 이를 충족하기 위해서는 정부가 BOT방식에서 운용하고 있는 운영기간중 서비스 수준평가를 고속도로 민간투자사업에 적용할 필요가 있다. 예를 들어, 포장의 평탄성, 영업소 지정체, 휴게소 제공 서비스 수준 등의 정량적인 평가기준을 마련하여 운영기간중 서비스 수준 평가를 실시, 서비스 수준평가에서 낮은 수준의 평가가 나오면, 불가상승에 의한 통행료 인상시 일정부분 미반영을 하는 등 민간사업시행자에게 이에 대한 패널티를 적용하는 제도를 수립하는 것이다. 또한 민간사업시행자가 계속적으로 서비스 개선에 대한 의지가 없다면 여러단계의 시정권고 절차를 거쳐 최종적으로 사업자 귀책사유로 인한 실시협약 해지 방안도 검토되어야 할 것이다.

상기와 같은 제도를 운용하여 운영기간중의 시설 유지관리수준을 점검한다면 민간사업시행자는 시설 유지관리비 책정시에도 적절한 유지관리가 가능한 비용을 산정할 것이며, 시설을 이용하는 국민들도 적정 서비스를 제공 받을 수 있을 것이다. 또한 운영기간 종료 후 시설을 인수할 정부로서도 부담이 적어질 수 있을 것이다.

4) 정확한 교통수요예측을 위한 방안

민자사업의 교통수요예측의 신뢰성 제고를 위해 정부차원에서 보다 정확한 기초통계자료를 제공하여야

하며, 민자사업자가 제안한 교통수요예측 결과를 보다 면밀히 검증할 수 있는 검증시스템 마련이 필요하다. 교통수요예측 관련 자료의 신뢰성 제고를 위해 국가교통DB를 정기적인 검증 과정을 통해 민간사업자 등에게 제공되어야 하며, 민간사업 분석기관은 제안서상의 분석결과가 객관적이며 신뢰성을 향상시킬 수 있도록 각 분석결과에 대한 구체적인 과정을 언급하여 제안서 내용의 연계성 및 질을 향상시키고 검증시스템 도입을 위해 별도의 교통수요분석 검증기관을 선정하여 교통수요 분석 매뉴얼과 각 분야에 대한 분석과정의 기준 및 틀을 작성하여 제시해 주는 것이 필요할 것이다.

장기적으로는 전문인력 및 공공기관, 학계, 민간의 다양한 전문가들로 협의체를 구성하여 국가 및 지자체의 민간투자사업에 대한 타당성검토 기법 개발 및 D/B 구축에 대한 연구가 지속적으로 시행되어야 할 것이다.

4. 결론

1994년 「사회간접자본시설에대한민자유치촉진법」을 도입하고 제1호 사업인 인천국제공항고속도로 민간투자사업을 시작한 이후 정부의 부족한 투자재원의 극복, 사회기반시설의 적기 추진을 통한 국가경쟁력 확충, 건설경기 활성화 등 다양한 측면에서 소기의 성과를

를 거두고 있었던 것은 사실이다.

그러나 양적으로는 괄목할만한 성과를 거두고 있음에도 불구하고, 건설회사 위주의 사업추진으로 왜곡된 민자사업 시장, 과도한 민간제한사업 경쟁으로 인한 폐해 등 여러 가지 문제점들이 발생하고 있는 실정이다.

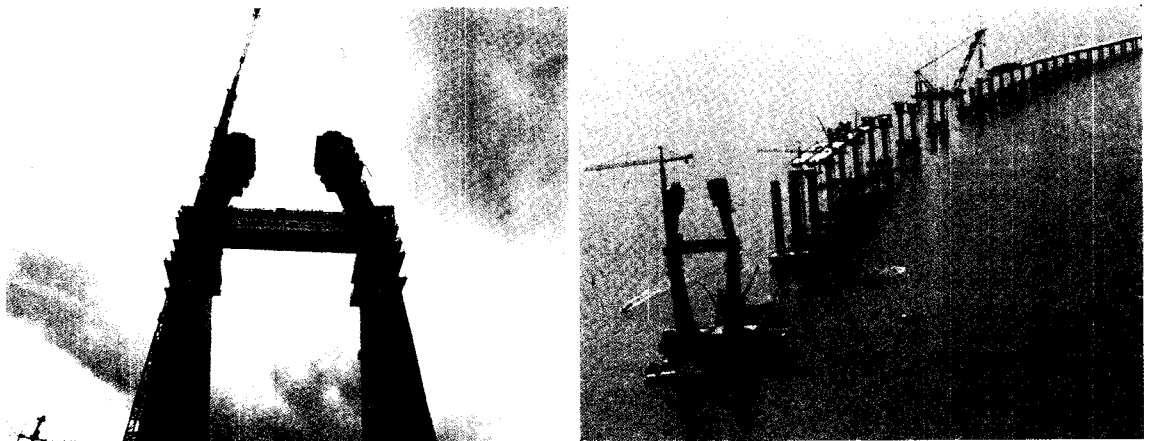
첫째, 시공이윤위주의 사업구조에서 운영수입(배당)을 목적으로 하는 건전한 사업구조로 전환하기 위해서는 재무투자자의 보다 적극적인 참여가 필요하며, 이를 위해서는 프로젝트금융투자회사방식(PFV), 후순위채무(Subordinated Debt)의 자기자본 인정, 새로운 사업방식(연기금 활용 등) 등을 고려할 필요가 있다.

둘째, 민간투자사업 선정시 타당성 판단에 정량적인 평가 방법 도입 및 정부 민간투자예산규모에 맞는 적정 민간투자사업 고시 등 민간투자사업 선정의 합리화 방안을 적극 도입하여야 할 것이다.

셋째, 민자사업의 원활한 운영을 위하여 운영단계에서 서비스 평가 제도를 도입, 적절한 시설 유지관리 및 고객 서비스 수준을 제고하여야 할 것이다.

넷째, 정확한 교통수요를 예측할 수 있도록 정부차원에서 보다 정확한 기초통계자료를 제공하고, 민자사업자가 제안한 교통수요예측 결과를 보다 면밀히 검증할 수 있는 검증시스템을 마련하여야 할 것이다.

민간자본을 적극적으로 도입하여 재정부담을 최소화



(그림 5) 현재 건설중인 인천대교 해상 건설현장 전경

화하고 사회기반시설을 확충하는데 있어 민간의 창의와 효율을 적용하여 물류비를 대폭 낮추어 국가경쟁력을 제고하려는 민간투자사업 당초의 취지가 살려질 수 있도록 그 동안 드러난 문제점을 시정하고 향후 시장동향을 예측하여 민간투자제도가 긍정적인 방향으로 지속 추진 되도록 정부와 민간 모두 배전의 노력을 기울여야 할 것이다.

참고문헌

1. “건설교통 민간투자 백서”, 건설교통부 2006
2. “국가기간망 교통계획(2000~2019) 제1차 수정”, 건설교통부, 1999
3. “국제비교를 통한 적정 SOC 스톡 및 투자지표 개발 연구”, 신희철, 한국교통연구원, 2004
4. “민간투자사업 기본계획”, 기획예산처, 2008
5. “민자유치사업의 문제점과 개선방안”, 이재철, 국회예산정책처, 2005
6. “SOC민간투자사업의 투자활성화 방안연구”, 왕세중, 한국건설산업연구원, 2003
7. “SOC민간투자사업제도의 개선방안”, 하헌구의, 한국교통연구원, 2003
8. “SOC 민간투자사업 재원조달의 현황과 문제점”, 이희달, 2003
9. “SOC부문에 대한 민간투자제도의 개선과제”, 옥동석외, 한국교통연구원, 2004
10. “2002전국교통혼잡비용 산출과 추이분석”, 설재훈외, 한국교통연구원, 2003
11. “2007~2011 국가재정 운영계획”, 기획예산처, 2007

학회지 광고접수 안내

본 학회지에 게재할 광고를 모집합니다. 우리 학회지는 계간으로 매회 2,100부를 발간하여 건설관련 기관에 배포하고 있습니다. 회사 영업신상과 이미지 제고를 원하시는 업체는 우리 학회지를 이용하시기 바랍니다.

광고료 : 표2·표3·표4(300만원)·간지(200만원)
※ 상기금액은 연간(4회) 광고료임.

사단법인 한국도로학회
전화 (02)3272-1992~3 전송(02)3272-1994