

BTL사업의 문제점과 개선방향

A Study on the Problems and Improvements of BTL Project Process

이 을 규*

Lee, Eul-Gyu

1. 서론

1999년 본격적으로 활성화된 BTL사업이 2005년 「사회기반시설에 대한 민간투자법 시행령」에서 교육시설까지 그 범위가 확대되면서 본격적인 학교시설 BTL사업이 활성화되었다.

본래 BTL사업의 추진 배경은 한정된 정부예산으로 시설공급이 어려워 우선 많은 시설 공급을 위해서 민간자금을 동원하기 위한 것이 제일 큰 이유였으며 그 외 민간의 창의성과 효율적인 사업이행 그리고 시설관리였다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 사업목적에 따른 부작용이 최근 여러 형태로 나타나고 있는 것 같다. 여러 부작용과 문제점을 되짚어보고 BTL사업의 개선을 위한 방안을 살펴보고자 한다.

2. 본론

2.1 전체적인 방향으로서의 제안

1) 우선대상자 평가방법 재고

우선대상자 선정방법을 살펴보면 이제까지 방법은 기술능력과 가격요소 등을 합산하여 협상대상자 순위를 결정한다. 그러나 기술능력 안의 점수분포를 보면 직접적인 건축계획 및 설계에 대한 점수가 전체총점에 비해서 너무 낮게 설정되어 있고 가격요소의 비율이 큰 비중을 차지하고 있다. 이는 가격이 싼 업체가 선정될 가능성이 많다. 최근과 같이 경기가 좋지 않은 상황에서는 저가로 입찰하려는 업체들이 자연히 많아질 것이고 가격요소 비중이 커지는 만큼 저가의 컨소시엄이 낙찰될 것이다. 그렇게 되면

* 정회원, 환경대 건축학부 정교수

건물과 유지관리의 품질은 자연히 떨어질 것이다.

현재 평가배점은 가격요인 500점, 가격 외 배점 중 건설계획이 260점(설계 210점, 시공계획 50점)으로 대부분 구성되어 있다. 이러한 평가항목과 가격요인이 크게 영향을 미치는 선정방법은 비합리적인 부분이 있다. 그래서 다양한 방법을 검토하여 다시 한 번 우선대상자 선정방법을 고려할 필요가 있다고 생각된다. 우선 기술능력과 가격요소를 동시에 고려하는 방법을 생각할 필요가 있다고 생각한다. 예를 들어 영국의 최고가치 낙찰제도와 가치 가격이 높더라도 가격외의 요인이 질적으로 높다면 그에 상당한 평가가 될 수 있는 방안도 검토해 볼만하다.

또한, 성과요구수준서의 작성에 있어서도 세심한 보완이 필요하다. 새로운 서비스와 서비스질을 창출할 수 있는 항목으로 조정될 필요성이 있다고 보여진다. 즉 서비스수준을 제시하는 것이 중요하다고 생각하며, 우선협상단계에서도 많은 시간을 소요하고 있는데 성과요구수준서의 구체적인 방법명시가 되어야만 이 단계에서의 협상시간을 줄이고 착공시간을 앞당길 수 있으리라고 보여진다.

2) 학교설계의 질적 향상 재고

BTL사업을 통한 학교설계에 있어서 질적 향상은 이루어져 왔는가 한 번 살펴보자. 우선 학교의 교과과정과 연계된 새로운 학교건축계획이 이루어졌다고는 할 수 없을 것이다. 어떤 새로운 시도도 실행되었다고 보기 힘들다. 거의 비슷한 평면과 입면이 또 다른 BTL사업에 의해서 지어진 학교의 획일성을 가져오지는 않았을까? 웬지 BTL사업에 의해서 지어진 학교의 이미지가 거의 유사하다고 보여진다. 각각의 건축디자인은 물론 세부적으로는 틀리지만 전체적으로 유사한 느낌이 드는 것은 왜일까? 우선 새

로운 건축계획상의 아이디어를 담은 시스템이 되어 있지 않다는 것과, 가격입찰이라는 최소한의 건축비에 따른 시공상의 제한도 있을 것이라고 생각한다.

우선 건축설계상 문제점으로는 현재 설계사무소가 BTL사업에 입찰하는 시스템에서의 학교건축설계는 새로운 시스템이나 교과과정을 담기에는 너무 설계시간이나 인력상 한계가 있다. 그래서 현실적으로 새로운 교과과정 반영과 새로운 설계시도가 불가능한 시스템이다.

다음으로, 건축비 관련해서는 아마 저가의 시공가격 때문에 정해진 외장재료도 한 몫을 했을 테고 비슷한 설계사무소의 디자인언어도 한몫 했을 것이다. 마치 주택공사의 아파트 패턴의 획일성과 똑같은 느낌을 갖는 것은 왜일까? 특히 대여섯개의 학교를 같이 입찰하는 방식의 설계가 이를 더욱 부추기지는 않았을까?

2.2 시공자의 입장에서 본 제안사항

1) BTL 사업에 입찰할 수 있는 업체가 어느 정도의 대기업으로 한정된다. 학교 하나를 입찰한다면 중소기업도 참여할 수 있지만 몇 개 학교를 번들링하여 입찰하는 현재 방식은 대규모 기업이 주축이 되어 중소기업은 실질적인 이익 없이 종속적으로 참여하는 제한적인 입찰방식이다. 실질적으로 지방중소기업이 참여할 수 있는 방식을 도입하여야만 지역경제에도 도움이 될 수 있다.

2) BTL사업은 기본설계 제공에 따라 사업자의 창의성 및 전문성이 결여되어 제안 폭이 제한적입니다. 사업 제안자의 창의성 및 전문성을 극대화할 수 있는 기본설계의 도면정도 제공하여 사업 시행자의 제안을 폭넓게 수용하도록 하는 방법이 필요할 것 같다.

3) 실무협상 장기화에 따른 공사기간 미확보(절대공기부족) 및 시공단계의 잦은 설계변경(주무관청 요구 사항)으로 인한 공사비 증가에 따른 총 민자투자비 변경이 불가능함으로써 시공업체가 손실을 보면서 설계변경을 해야 한다. 이에 대한 개선책이 필요하다.

4) 학교의 개교에 따른 준공일이 대부분 2월말이므로 부득이 조경공사 등 동절기에 시공하므로 하자발생의 원인이 되므로 예치금제도 등을 도입하여 하자발생의 원인을 감소시킬 수 있도록 착공시기와 발주시기를 조정할 필요가 있다.

2.3 재무에 관련한 제안사항

1) SPC중 시공출자자(건설시공사)는 시공, 용역에 대한 책임 즉 준공후 인계하여 운영사(향후 20년)의 관리 책임

하에 집행하여야 하는데 금융 출자자 (FI)는 시공출자자에 게도 보증책임을 유지하고 있다. 준공후에는 또한 운영사에게 연대책임을 지우고 있다. 이에 따른 공정한 조정이 필요하다.

2) 보증의 모순 : 건설출자자 즉 시공사는 재무출자자에게 전반적인 사업이행보증증권을 제출하는데 건설공사계약시 공사이행보중에 대하여 공사완공 못 할 경우를 대비하여 백지어음을 교부받아 운영출자자의 배서까지 받고 있다(20년간 유지됨). 이를 최초 이행보증 증권으로 갈음해도 되는데 이증으로 보증을 지우고 있는 셈이다. 이에 대한 공정한 조정이 필요하다.

3) 금융 출자자의 공사 기성금 결제방법이 금융기관의 특성에 따라 분기별(3개월) 집행으로 건설현장의 공사비 적기 지불문제로 건설시공사의 원활한 공사 추진이 저해됨으로 월단위 기성지불이 필요하다. 그렇지 않은 경우 불필요한 대출을 하게 된다.

2.4 운영에 관련한 사항

운영사(OI)에서 사용하는 수선유지 충당금은 주무관청의 승인 후 사용하고 남은 비용은 SPC통장에 예치관리하고 운영관리가 완료되는 20년 후 반납하는데 사실상 수익금이 아님에도 예치금에 대하여 수익금으로 보고 세무서에서 법인세를 부과하는바 주무관청에서 보유하든지, 세금 부과를 제외하든지 법 개정이 필요하다.

3. 결론

이제까지의 BTL사업에 제반 문제를 살펴보았다. 이런 문제점을 간단하게 요약하고 제안을 한다면 다음과 같다.

우선대상자 평가 방법 재고할 필요가 있다. 그리고 학교 교과과정 변경에 따른 다양한 평면계획과 입면계획을 통한 학교설계의 질적 향상을 모색할 필요가 있다.

소규모 지방업체 참여를 유도하기 위한 방안이 모색되어야 하겠다. 착공시기와 발주시기 조정과 사업추진시 검토 불충분으로 인한 제문제 발생, 성과요구수준서 미비로 인한 분쟁 발생, 단가 비현실화에 따른 협상지연 및 순연 등의 사소한 문제점도 개선할 여지가 있다고 보여진다.

앞으로 지속적인 BTL사업을 위해서는 여러 문제점에 따른 개선책을 마련할 필요가 있다고 보여진다.

참고문헌

이을규

1. 신남경 외, 공공시설의 BTL사업 프로세스 개선 방안, 대한건축학회, 학술발표대회논문집, pp.567~570, 2005. 10
2. 최병관, BTL의 성과요구수준서와 우선협상대상자 선정방식, 대한건축학회, 건축, pp.61~65, 2006. 2
3. 이지훈, 운영사 관점에서 본 BTL사업 문제점 및 개선방안, 대한건축학회, 건축, pp.92~97, 2006. 2