

BTL 사업의 남아있는 과제

Remain Project of BTL Business

김 정 곤*

Kim, Jung-Gon

1. 무슨일이 있었나

1.1 공공서비스 부문의 시야를 20년 이상으로 늘이다

수년간 BTL 사업이 정착되어 가면서 우리사회의 공공 서비스부문의 공급 행태가 많이 변화하고 있다.

우선 수많은 사업 자체가 구성되면서 공공 복지부문 투자가 매우 촉진된 것이 사실이다. 또한, 민간의 사업참여라는 측면에서 디자인이나 건축계획상의 합리적인 발전 자체도 당연한 결과라고 할 수 있겠다. 실제로 이전에 간혹 보았던 타성에 젖은 학교 건축 형태나, 지역마다 지역민들의 무관심을 틈타 대충 짓고 준공하던 공공시설 사업의 행태들은 이미 구시대의 유물이 되어버린 지 오래이다.

이러한 사업의 숫자 자체가 늘고, 건축계획적 요소의 발전 등이 직접적으로 BTL 사업을 통한 수확물이라고 할 수 있으나, 우리가 주목해야 할 가장 혁신적인 사고의 전환은 바로 미래를 고려하는 장기적인 계획으로의 시야 확장에 있다.

기본적으로 건축계획이란, 말 그대로 실현되어질 미래의 물건에 대한 예측과 가정을 통해 수행되는 특징이 있다. 하지만 하드웨어로서의 건축계획의 주체와 소프트웨어로서의 운영주체가 동일해지는 구성이라면 그 장점은 크게 증폭되어질 수 있다. 짓고 끝나는 상황이 아니라는 것이다. 일례로, 운영, 유지, 관리 등 미래를 내다보는 시야가 매우 중요히 다루어지고 발전하면서, 계획분야에서도 LCC나 VE에 대한 고려가 가장 의미있는 분야 중의 하나가 되었다는 것은 충분히 주목할 점이다.

실제로 재정사업들에서 주관심사 중 하나인 건설비용이 BTL 사업의 측면에서는 빙산의 일각이라는 표현 정도로

이해되는 것이 현실이다.

또한, 같은 장기적인 원리에서 친환경적이고 지속가능한 건축의 측면을 실질적으로 고려, 실행하는 데에 극적인 계기가 되기도 하였다. 친환경 건축이란 건축물 자체가 물리적으로 담고 있어야 할 실체로서의 고려사항도 중요하지만, 건물이 이후의 시간을 살아가면서 변화되는 환경에 응답하는 동안의 고려가 더욱 의미있기 때문이다. 눈앞의 건축 준공에만 치우쳐 있던 근시안적 관심이 시설물의 사용이라는 운영관련 관점으로 확대된 측면이 바로 건축에서 이같은 친환경적 요소를 이끌어내는 데에 커다란 동력이 된 것이다.

또 민간의 참여라는 측면 또한 많은 진전을 보이게 되었다. 초기 사업구성 취지 자체가 그러했지만, 더욱 전문적인 알찬 기획력을 보유한 기업의 참여가 독려되었으며, 이를 통해 중소기업체의 참여라는 실질적인 목표도 상당부분 달성하게 되었다.

하지만, 이같이 이미 실현 확인된 긍정적인 효과들에도 불구하고 아직 BTL 사업에는 태생적으로 그 운용상 조심해야 할 부분들이 남아있다.

2. 무슨일이 남았나

2.1 미래 재화에 대한 선 구매

‘외상이면 소도 잡아 먹는다’라는 옛말이 있다. 농담 같지만 우리 사회에서 BTL 사업이 일상화되기 시작한 이래로 머릿속을 항상 휘어잡고 있는 말이 되었다. 여기서 ‘소’는 적어도 현존 가치이다. 아무리 외상이어도 그 상품의 양과 질을 선택할 수 있다는 말이다.

반면 BTL 사업은 외상거래 이면서도 그 상품은 아직

* 정회원, 건국대 건축대학장

실현 예정인 상태이며, 하드웨어든 소프트웨어든 계획안만 존재하는 것이다. 여기에 이 사업의 어려움과 우려가 발생하는 것이다. 어떤 방법으로, 누구의 책임하에 미래에 실현될 결과물에 대한 품질보증을 할 것인가 하는 것이다. 물론 공공부문이든 민간 부문이든 그간의 수없이 많은 건축행위들을 통해 계획내용이 현실로 실현되는 과정에 대한 관리체계가 형성되어 있는 것이 사실이다.

그러나 BTL 사업의 경우 좀 더 면밀히 고민해야 할 속성을 가지고 있다.

우선 공공부문의 사업을 민간의 능력을 빌어 수행한다는 점이 중요한 점이라 할 수 있는데, 민간부문의 최대 동기유발 요인이 수익창출이라는 점을 같이 생각해 본다면 고려할 문제가 드러난다.

대부분의 BTL 사업은 직접적인 부가가치의 발생을 예상하기 힘든 사업들이며, 실제로 수익성이 있는 사업은 BTO 또는 BOT 등의 구성을 할 가능성이 높은 것이 현실이다. 재정사업이 아닌 상태에서 사업 목표 자체에 부가가치가 발생하지 않는다는 것은 민간부문에 있어서는 동기부여의 측면에서 매우 불리한 점이 아닐 수 없다.

올바른 사업진행이나 흔들리지 않는 결과를 위해서는 잘 구축된 규칙이나 내지는 민간의 도덕심에 상당히 의존해야 한다는 결론이기 때문이다.

그리고 또 다른 우려도 있다. BTL 사업에서는 투자자, 시공사, 설계자, 운영사 등 모든 주체가 하나의 컨소시엄으로 움직이게 된다. 이것은 일면 효율적이고 혁신적인 기획의 가능성과 기회를 가지고 있으며, 또 그 눈부신 성과 또한 확인된 상황이다. 하지만, 자칫 발주처의 관리 감독을 아주 손쉽게 무력화할 수 있는 근거가 되기도 한다. 어떤 의미로 3권 분립의 원칙 없이 국가를 운영하는 상황과 비슷하다고나 할까.

종합하면 민간의 창의적이고 효율적인 사업 참여를 목표로 만들어진 제도가 그 결과물을 부실과 부정부패의 산물이 되게 할 수 있는 여지를 갖고 있다는 말이다.

이러한 우려에 대한 해법은 대략 몇 가지로 고민해 볼 수 있다.

2.2 남아있는 과제

우선 사업자 선정 방법에 있다. 사업자 선정은 크게 세 부분에 대한 평가로 이루어진다.

설계와 계획에 관한 기술부문, 시공비, 금리 등을 포함한 재무계획, 장기적인 운영, 유지 관리 서비스부문 등이 그것이다.

이 세 부분에 대한 평가를 완전히 독립적으로 수행해야 한다. 각 부문의 평가과정이 그 이외 분야의 평가과정에 영향을 미쳐서는 안된다는 것이다. 사업구성상 오히려 회계 비중이 낮은 기술부문 심사에 관심이 집중되어, 부실하거나 편향된 재무구조 내지는, 미숙한 운영계획 등이 걸리지 않을 수 있는 우려 때문이다.

실제로 기술부문의 배점을 높이기 위해 예상된 시공비를 훨씬 넘는 고급 사양의 계획을 제시하고, 사업자 선정 후 운영에서 어떻게 만회해 볼 수 있지 않을까 하는 불가능한 구도를 획책하는 사업자도 있었던 것으로 알고 있다. 이러한 그릇된 방침은 실제로는 더욱 큰 문제를 야기하게 되는데, 적자실행 예산을 가진 공사업체가 종종 심각한 부실 공사를 수행하는 문제로 발전하기 때문이다.

두 번째로 우선협상대상자 선정 후 실시계획 승인 시까지의 협상과정에서 의미있는 품질관리를 할 수 있도록 발주처의 역량을 늘리는 방안이다. 자체적인 역량증진이 힘들 경우는 외부 기관이나 전문가집단의 참여를 이용하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 또한, 이 경우에도 기술, 회계, 운영 등을 독립적으로 관리할 수 있도록 관리단을 구성하는 것도 의미있는 방안이라 할 수 있다. 사업자 선정시만이 아니라 실시 협약시점까지도 비슷한 수준의 관리를 해야 한다는 것이다.

이러한 상황하에서 그간 BTL 사업과 그 사업구성원들이 사회의 공공부문 서비스 발전에 기여한 수많은 공로를 기억하고, 건축계획분야의 발전에 미친 긍정적인 영향들도 높이 평가해야만 한다.

아울러 이 같은 사회 발전 시스템에 대한 더욱 많은 연구와 고민이 필요하다고 할 것이다.