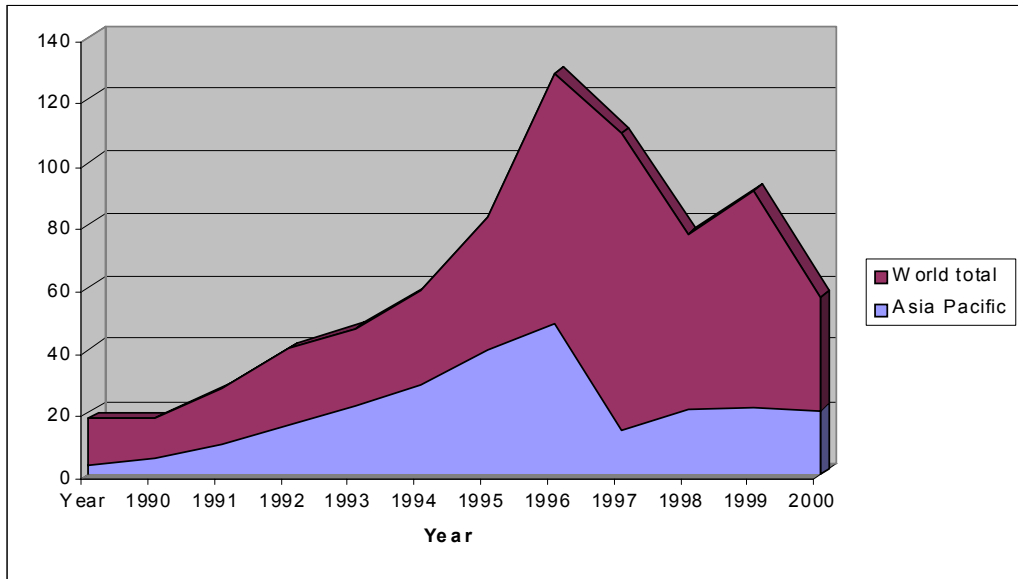


공공프로젝트의 민관협력 방안 PPP, 한국의 경우 무엇이 과제인가?

- 서울시가 추진하고 있는 다양한 공공프로젝트의 성공적인 이행을 위해 기존의 프로젝트 추진방안에 대한 대안을 모색하고 보다 더 많은 민간 참여를 유치하기 위해서 영국에서 개발된 공공프로젝트 민관 협력 방안인 PPP (Public Private Partnership)에 대해 살펴보려 함.
- PPP는 민자유치라는 재원 조달 방법의 의미를 지닐 뿐 아니라 민간이 참여 가능한 수익성이 있는 공공프로젝트에 대해 디자인, 운영, 관리 보수 등의 전 분야에 민간의 창의력을 도입하여 공공프로젝트에서 제공되는 서비스의 질을 향상시키는데 그 목적이 있음.

PPP (Public Private Partnership)란?

- 다양한 공공프로젝트에 대한 민간참여 방법을 총칭하는 개념으로 재원 조달, 설계, 운영, 관리, 보수 등의 프로젝트 라이프사이클 전 분야에 걸친 민간 참여를 의미함.
- 프로젝트 별로 이들 분야 전체 또는 일부에만 민간참여를 허용하는 다양한 형태가 존재할 수 있으며, 통상적으로 발주기관인 정부 (중앙 또는 지자체)는 예산편성시 시설투자의 일정부분을 PPP로 하고 있음.
- 광의의 PPP의 역사는 오래되었으나 1990년대에 들어와 활성화됨.



단위: 십억 달러
자료: 세계은행

[그림 1] PPP 투자 규모 (세계, 아시아)

PPP 시장의 세계적 추세 - 성공과 실패

- 세계은행에 따르면([그림 1] 참조) 1990년대에 전 세계적으로 2,500여 개 (7,500억달러, 약 900조원 규모)의 PPP 프로젝트가 시행됨.
 - 1997년도에 최고점에 이르렀으며 이후 감소세를 시현하다가 다시 완만한 증가세를 보이면서 2000년 말 현재 세계적으로 580억달러, 아시아에는 200억 달러 규모의 PPP 사업이 체결됨.
 - PPP 시장은 보다 성숙되고 있으며 민·관 참여자의 이에 대한 학습진행도 또한 빠른 속도로 진전되고 있음.
 - 그러나 참여자의 이해도 부족과 기회주의적인 태도로 인해 적절치 못한 프로젝트임에도 불구하고 체결된 사례가 많았던 것으로 평가됨. 주목할 만한 것은 적절치 못한 프로젝트의 경우에도 참여자들의 타협과 재협상으로 인해 2,500여개의 프로젝트 중 시행이 취소된 사업 수는 단 48개에 불과한 것으로 나타남.

□ 재협상 또는 계약 취소의 주된 이유

- 유료도로: 지나치게 낙관적인 통행량 및 수익 예측, 정부 측이 통행량 변동 위험을 보전하겠다고 약속하는 경우에 투자자는 통행량 예측에 대한 검증을 소홀히 하는 경우가 많음.
- 상하수도: 사업 시행 중 예기치 않은 비용이 발생하는 경우 가격을 인상하기가 불가능하거나, 상하수도료 징수율 저조.
- 전력: 소비자 또는 정부발주자로부터 지불이행이 잘 안되거나 정확치 않은 전력수요 측정, 정치적/시장내부적인 제한요인을 무시한 비현실적인 목표 설정

□ PPP의 현 추세 - 더 이상 지나친 낙관주의는 없다

- 1990년대 중반까지 보였던 낙관주의가 동 시장에 대한 깊은 이해와 현실주의적 기조로 대체되고 있음.
 - 시장 참여자의 경우에도 신뢰성 높은 프로젝트를 선정하고 수행할 수 있는 전문가와 자문단으로 대체됨.
 - 이러한 시장 변화의 결과로서 PPP 사업 수가 감소하였으나 사업내용은 훨씬 개선되는 양상을 보이고 있음.

한국에서의 PPP 성공 가능성은 높으나 넘어야 할 장애도 많아

- PPP 프로젝트가 성공하기 위해서는 프로젝트 준비, 프로젝트 시행, 프로젝트 완공 후 서비스 제공이라는 세 단계에 대한 철저한 계획이 필요함.
- 한국의 경우 PPP가 성공할 수 있는 요인으로 다음과 같은 긍정적인 측면이 있다고 판단됨.
 - 건실한 거시경제환경.
 - 명시적인 정부 정책과 우수한 정책 명문화 작업.
 - 법률 및 금융시장의 뒷받침.
 - 상세하고 치밀한 프로젝트 준비 자세.
 - 협상당사자 간 프로젝트의 성격과 범위에 대한 의견조율 명료.
 - 우수한 프로젝트 금융 및 경제분석.
 - 풍부한 국내 자본, 낮은 외환 위험.
 - 정부 지원 및 보증을 통한 민관간의 적정한 리스크 분담.

[표 1] 공공프로젝트에서 민/관의 자원조달 분담 비율

		공공(중앙정부, 지자체정부)(%)	민간(%)
현재	말레이시아	25	75
	태국	25	75
	홍콩	15	85
향후 예상	아시아 전체	43	57

자료: Halcrow.

- 특히 민관의 리스크 분담의 경우 아시아지역에서 공공부문의 부담이 더욱 커질 것으로 예상됨.

한국에서의 PPP 성공을 위한 과제

- PPP가 한국에서 성공하기 위해서는 수자원, 철도, 도시개발 사업분야에서 정책적 지원이 필요함. 또 다양한 PPP 방법을 통해 보다 창의적인 프로젝트 구조와 함께 다음과 같은 부분이 강화되어야 함.
 - 입찰 및 협상 과정, 이익분배 과정에서 투명성 제고.
 - 민간부문의 참여 인센티브를 제고하기 위한 정부 보증 및 위험 분담 구조 강화.
 - 참여자의 의무 이행능력, 독립적인 감시기능 강화, 제도적인 틀 보강.
 - 수익성 극대화과 지불이행의지 제고를 위해 수익률 배분 구조 합리화.
 - 노동시장 문제의 적절한 해결.
 - 대중의 인지도 제고.
 - 적절하고 합리적이며 지속적인 감독기능의 강화.

제임스 래더 . 할크로우힐 이사

LeatherJ@halcrow.com