

Public Private Partnership(PPP) : A Collaborative Model to Procure Public Services and Infrastructures

- Albert P.C. CHAN (Hong Kong, Professor, The Hong Kong Polytechnic University) -

[요약,정리]채명진, 한국건설기술연구원 건설관리연구부 선임연구원

“Public Private Partnerships (PPP) - A Collaborative Model to Procure Public Services and Infrastructure” by Albert Chan, Professor, Department of Building and Real Estate, The Hong Kong Polytechnic University

홍콩 폴리텍의 ‘알버트 찬’ 교수는 민관합자투자 (Public Private Partnership, PPP) 모델에 대한 발표를 하였다. 발표는 (1) PPP의 정의와 그 필요성, (2) PPP에 대한 세계적 동향분석, (3) PPP의 수행에 따른 세부적 사항, (4) 홍콩의 Cross Harbour Tunnel (CHT)의 PPP사례 분석으로 구성되어있다.

1. PPP의 정의 및 필요성

알버트 찬 교수는 PPP란 공공 서비스 효율화를 목표로 정부와 민간업체가 갖고 있는 장단점을 조율하여 구성된 협력체계를 통한 SOC개발방법이라고 정의하고 있다. PPP의 수행은 민간업체들과 정부기관의 PPP 협회 (consortium)를 구성하는 것으로부터 시작하게된다. 대개의 경우, 민간기업은 설계, 시공, 자금 조달, 운영을 정해진 영업기간 (concession period) 동안 제공하며, 영업기간 완료 후 무상으로 정부측에 시설물을 돌려주는 것으로 PPP 수행 협회 (consortium)의 역할이 끝나게 된다. PPP는 세부적 특징에 따라 BOT (Build-Operate-Transfer), BOOT (Build-Own-Operate-Transfer), PFI (Private Finance Initiative), DBFO (Design-Build-Finance-Operate), O&M (Operation & Maintenance) 등으로 세분화할 수 있으며, 다른 여러 가지 형태로 변형이 존재한다. PPP는 상기된 예를 포함하는 포괄적인 의미이며 민간업체와 정부의 협

력을 통한 SOC 개발을 뜻한다고 할 수 있다.

2. PPP의 역사 및 동향

1987년 시작된 미화 17억불 상당의 유로터널 프로젝트가 PPP의 대표적 성공사례이며 이로 인하여 세계적으로 PPP에 대한 관심을 끌게 되었다. 특히 중국, 말레이시아, 인도네시아, 태국, 필리핀 등과 같은 개발도상국가들의 경우 정부의 재정부담을 줄여주는 방법으로서 PPP방식이 폭넓게 수용되고 있다. World Bank의 보고자료에 의하면, 동아시아와 태평양 연안국가들에 연간 약 2000억불 정도의 SOC투자가 필요할 것으로 예측하였으며, 이는 PPP를 통하여 가능할 것으로 보고 있다.

영국의 경우 1992년부터 PPP를 통한 SOC개발을 수행하고 있는데, 전체 공공서비스의 10~14%정도가 PPP방식으로 투자되고 있으며, 2003년도에는 PPP 투자액은 46억 파운드에 이르렀다.

호주의 경우 시드니하버터널과 같은 BOT나 BOOT 형태의 프로젝트로 시작하여, 2000년 이후 정부의 개입 정도를 증대시키고 민간업체간의 경쟁을 유도하는 정책을 내놓았다.

홍콩의 경우 1969년 CHT (Cross Harbour Tunnel)을 BOT 프로젝트로 수행하였으며, 2003년 PPP관련 법안을 조정하여 민간업체들과 지역사회로부터 폭넓은 지지를 얻고 있다.

3. PPP의 특징

알버트 찬 교수는 PPP의 특징과 장점을 다음과 같이 명시하였는데, 그 중 일부를 나열하면 다음과 같다. (1) 정부는 영업기간(concession period) 및 프로젝트 기간을 명시할 필요가 있으며 민간업체는 미리 정의된 서비스 수준을 제공할 의무가 있다는 점에서 전통적인 정부 발주 공사와는 다르다. (2) 10년에서 30년 간의 장기간의 민-관 협력을 통한 적절한 리스크 분배로 인하여, 민-관 모두 최적의 투자 계획 및 관리가 가능하다. (3) 정부는 프로젝트 진행상 주요 사항에만 집중할 수 있기 때문에 작은 정부를 지향할 수 있다. 또한 국가적으로는 경제성장, 고용 창출 및 투자 기회 확대라는 장점을 갖는다. (4) 민간업체는 신

기술의 도입과 효율적 비용 절감 기술 개발에 대한 모티베이션이 있기 때문에, 궁극적으로 저렴한 생애주기비용 또한 기대된다.

4. Critical Success Factors (주요 성공 팩터)

알버트 찬 교수는 설문조사를 통하여 PPP프로젝트의 성공 팩터를 분석하였으며 18개의 팩터를 정의하였다. 주요 팩터들은 다섯 개의 그룹으로 나뉘며 (효율적인 수행, 프로젝트 수행성, 정부의 개런티, 경제 상황, 금융 시장 상황), 18개 팩터 중 가장 중요한 세가지 팩터로서 강력한 협의체 구성, 적절한 리스크 분배, 금융 시장 접근 용이성 등의 세가지 팩터가 정의 되었다.

5. 홍콩 CHT (Cross Harbour Tunnel) 프로젝트 사례 분석

CHT는 1969년 BOT방식으로 건설되었으며 1999년 영업기간 (concession period)완료 후 정부측에 양도되었다. CHT프로젝트의 성공은 이후 Eastern Harbour Crossing, Western Harbour Crossing, Tate's Cairn Tunnel, Tai Lam Tunnel 등의 프로젝트를 PPP방식으로 채택하는데 영향을 주었다. 알버트 찬 교수는 정부-투자자-지역사회 등의 3개의 그룹간의 연계를 통하여 PPP프로젝트의 사례를 분석하였다. 정부의 역할은 SOC 개발 프로젝트의 필요성을 인식하고 비용절약을 위한 효율적인 방법을 모색하며, 투자자의 경우 장기간의 수입이 보장되는 투자형태를 찾으며, 지역사회의 경우 적절한 이용료 부담의 정도를 감안한 SOC의 필요로 한다. 이 세 그룹의 상호 필요성을 가장 효과적으로 만족시킬 방법으로 PPP방식의 SOC개발이 선택되며, 그룹간 상호작용에 의한 최적의 PPP업무 범위가 정의되었다. 홍콩 CHT 프로젝트의 성공은 이 세 그룹의 요구사항을 적절히 조정하고 만족시킴으로써 가능하였다.

알버트 찬 교수의 민관합자투자(PPP, Public Private Partnership) 분석과 사례 소개는 최근 국내에서 큰 관심을 끌고 있는 BTL (Build-Transfer-Lease)과 맞물려 큰 관심을 끌었다. 특히 PPP프로젝트 성공 요인 분석은 국내 BTL을 준비하는 많은 기업, 중앙 및 지방 정부에 큰 도움이 될 것으로 기대된다.