

SOC 예산 감소가 국내 경제에 미치는 파급 효과 및 정책 과제

2017. 10

박용석 · 이홍일 · 박철한 · 박수진 · 나경연

■ 들어가는 말	4
■ 2018년도 SOC 예산안 분석 및 전망	5
■ SOC 예산 감소에 따른 문제점 진단	10
■ 정책 과제	28

- 본 연구의 목적은 정부 SOC 예산 감축에 따른 문제점을 진단하고 향후 정책 과제를 모색하는 데 있음.
- 정부는 2018년도 총지출을 429조원으로 금년 대비 7.1% 확장 편성하였지만 사회간접자본(SOC) 예산은 17.7조원으로 금년 대비 4.4조원(20%) 삭감하고, 2021년까지 연평균 7.5%씩 감축해 16.2조원 수준이 될 것으로 계획함.
 - 정부는 SOC 분야의 지속적 구조조정과 신규 사업의 최소화 방침으로, 2018년 SOC 예산을 참여정부 시절인 2004년의 16.7조원 이후 14년래 최저치인 17.7조원으로 편성
- 정부의 SOC 예산 축소시 국내 경제의 잠재성장률 저하가 불가피할 것으로 우려됨.
 - 내생적 경제성장모형(경제성장률 3%)을 통해 적정 SOC 투자 규모를 추정한 결과, 2018년 SOC 예산안은 적정 SOC 투자 규모에 비해 최소 8.2조원에서 최대 10.3조원의 투자가 부족할 것으로 추정됨.
 - 2018년 정부 SOC 예산 감소는 2018년도 경제(GDP) 성장률을 0.25%p 하락시킬 것으로 분석됨.
- SOC 예산 축소시 건설산업을 포함하여 국내 전 산업의 생산액 감소 및 일자리 감소가 있을 것으로 우려됨.
 - SOC 예산 4.4조원이 감소할 경우 건설부문에서 4.4조원이 감소하고 건설 이외의 산업에서 5.4조원이 추가적으로 감소하여 총 9.8조원 규모의 산업생산액 감소가 있을 것으로 추정됨.
 - 건설산업은 전통적으로 타 산업에 비해 일자리 창출 효과가 큰 산업으로 SOC 예산 감소시 취업자는 대략 6.2만명 감소하며, 사회취약계층의 일자리 감소 효과가 클 것으로 분석됨.
- SOC 예산 축소에 따라 지역 숙원사업을 포함해 사회적 필요 시설의 신규 공급에 차질이 불가피하고, 지역경제 활성화를 저해할 가능성이 농후함.
 - 2018년 국토부 SOC 예산상의 신규 사업 예산은 383억원으로서 2012년 5,624억원, 2017년 1,845억원에 비해 매우 큰 폭으로 감소, 지역 숙원사업 등 향후 신규 SOC 사업의 급격한 위축이 우려됨.
 - 2018년 SOC 예산 축소시 지역내총생산(GRDP) 감소 효과는 전국 평균 $\Delta 0.34\%$ 로 추정됨. 특히 강원도, 전라북도, 인천광역시 순으로 GRDP 감소율이 클 것으로 추정됨.
- 적정 SOC 예산 수준의 유지 및 추가 예산 소요 부문에 대한 다각적 검토 필요
 - 2018년 적정 경제성장률을 달성하고, 국가가 계획한 기간교통망 계획을 완성하기 위해서는 현재보다 SOC 예산을 대폭 증액해야 함.
 - 지역 발전 주요 공약 등 신규 SOC 사업에 대한 사업타당성 분석 등 소요 예산 반영, 지자체 관리 교통시설에 대한 중앙정부 차원의 지원 확대, 재해재난 예방시설의 신규 공급 및 기존 시설의 재설계 및 재축 검토, 노후 인프라 시설에 대한 재투자 및 개량투자를 위한 준비 등 검토 필요
 - SOC 시설의 공급 및 운영에 있어 정부와 민간의 협력 사업 활성화가 필요함. 이를 위해 민간투자사업 정상화를 위한 정부의 의지 표명, 정부고시사업 활성화, 민간투자 대상 사업의 확대 등 검토 필요

I 들어가는 말

- 2018년 정부 SOC 예산안 17.7조원 편성, 2017년 대비 $\Delta 20.0\%$ 로 사상 최대 감소
 - 정부는 2018년도 예산안을 국회에 제출(9.2), 총지출은 429조원으로 금년 대비 7.1% 확장해 편성, 일자리·복지 예산은 12.9% 늘린 반면 사회간접자본(SOC) 예산은 20% 삭감
 - SOC 예산 중 지역 및 도시 항목을 제외한 대부분의 항목이 감축, 이 가운데 도로 $\Delta 26.5\%$, 철도 $\Delta 34.0\%$ 로 감소폭이 매우 큼.
 - 정부는 SOC 분야의 지속적인 구조조정과 신규 사업 최소화 방침으로, 2018년 SOC 예산을 참여정부 시절인 2004년의 16.7조원 이후 14년래 최저치인 17.7조원으로 편성함.
 - 2017~2021년 국가재정운용계획을 보면, 향후에도 SOC 예산을 지속적으로 줄여나갈 계획으로 2018년 17.7조원 이후 연평균 7.5%씩 감축해 2021년에는 16.2조원으로 감축
- SOC 예산 감축은 경제 활성화, 일자리 창출, 지역균형발전 등에 부정적 영향 우려
 - 건설투자 부문이 국내 경제성장에서 차지하는 비중이 매우 큰바, 건설산업 위축시 경기 회복뿐만 아니라 일자리, 지역균형발전 등에 부정적 영향을 줄 수 있음.
 - 건설산업은 전통적으로 타 산업에 비해 일자리 창출 효과가 큰 산업이고, 특히 사회취약계층인 저소득층 근로자에 대한 일자리 창출 효과가 매우 크므로 SOC 예산의 감축은 생산적 복지 차원의 정책 과도 배치됨.
 - 지역 숙원사업의 신규 추진 및 적정 기한 내 완료 등을 고려할 때 신규 SOC 투자 확대는 필요, 특히 지역경제 활성화 및 지역 간 소득격차 축소를 위해서는 SOC 예산의 감축은 바람직하지 않음.
- 본 연구의 목적은 SOC 예산 감축의 문제점을 진단하고 정책 과제를 모색하는 것임.
 - 이를 위해 2018년도 SOC 예산안 및 2017~2021년 국가재정운용계획상의 SOC 예산을 분석하고, SOC 예산 감소에 따른 문제점을 진단하고 향후 정책 과제를 도출할 것임.
 - 우선 SOC 예산 감소에 따른 국내 경제성장을 위축 효과, 산업생산액 및 일자리 감소 효과, 지역경제 위축 효과 등 우리 경제에 미치는 다양한 효과를 분석할 것임.
 - 정책 과제로서 적정 SOC 예산 수준의 유지와 SOC 시설 공급에 있어 정부와 민간의 협력사업 활성화 방안을 검토할 것임.

Ⅱ 2018년도 SOC 예산안 분석 및 전망

1. 2018년도 SOC 예산안 분석

2018년 총지출은 429조원으로 금년 대비 7.1%(28.4조원) 확장해 편성

- 2018년도 예산안은 국무회의 통과 후 국회에 제출(9.2), 2018년 총지출 규모는 2009년 글로벌 금융위기시 확장 예산을 편성한 이후 9년 만에 가장 높은 예산 증가율 기록
 - 정부는 2018년도 예산안의 기본 방향을 중앙직 공무원 1.5만명 충원 등 공공부문 일자리 확충과 청년 추가 채용 지원 등 공공 및 사회서비스 일자리 확대, 아동수당 신설, 노인 기초연금 인상, 저소득층 기초생활보장 확대 등 소득주도 성장 등에 최우선 예산을 반영
 - 한편, 양적 지출 구조조정을 계획하여 우선적으로 SOC(도로, 철도 등), 농업생산시설(수리시설 개보수 등), 환경기초시설(하수관로 정비 등)에 대한 구조조정을 실시

2018년 정부 SOC 예산안 17.7조원 편성, 2017년 대비 △20.0%로 사상 최대 감소

- 분야별 자원 배분 변동 내역을 보면 일자리·복지 예산은 12.9% 늘린 반면, 사회간접자본(SOC) 예산은 20.0%나 삭감함.
 - 일자리를 포함한 복지 예산이 12.9%, 교육 예산이 11.7%의 두 자릿수 증가율을 기록하는 등 복지 와 교육 예산이 대폭 확대됨. 특히 복지 예산 비중은 사상 처음으로 34%를 넘어섬.

〈표 1〉 2018년 정부 예산안 12대 주요 분야별 편성 결과

(단위 : 조원, %)

구분	2017년(A)	2018년(B)	증감액(B-A)	증감률
◆ 총지출	400.5	429.0	28.4	7.1
1. 보건·복지·노동	129.5	146.2	16.7	12.9
2. 교육	57.4	64.1	6.7	11.7
3. 문화·체육·관광	6.9	6.3	△0.6	△8.2
4. 환경	6.9	6.8	△0.1	△2.0
5. R&D	19.5	19.6	0.1	0.9
6. 산업·중소기업·에너지	16.0	15.9	△0.1	△0.7
7. SOC	22.1	17.7	△4.4	△20.0
8. 농림수산·식품	19.6	19.6	0.02	0.1
9. 국방	40.3	43.1	2.8	6.9
10. 외교·통일	4.6	4.8	0.2	5.2
11. 공공질서·안전	18.1	18.9	0.8	4.2
12. 일반지방행정	63.3	69.6	6.3	10.0

자료 : 기획재정부 보도자료(2017.8.29).

- 반면, 문화체육관광(-0.6조원), 환경(-0.1조원), 산업중소기업에너지(-0.1조원) 등은 올해 대비 감소할 전망이다, 특히 SOC 예산은 올해보다 4.4조원, 20.0%나 삭감된 17.7조원으로 편성되어, 사상 최대 폭으로 감소할 전망이다.
- 정부가 SOC 예산을 대폭 감소시킨 이유에 대해 그간 축적된 SOC 스톡을 고려하여 신규 사업을 최소화하고, 신규 건설 대신 기존 시설 활용도를 높이며, 설계 적정성 검토를 통해 고규격 과잉 설계를 지양하고, 계속사업은 집행 실적 및 투자 성과로 우선순위와 연차별 소요를 재점검할 계획임.

* 한국의 국토면적당 연장 순위(G20 대비) : 고속도로 1위, 국도 2위, 철도 6위

■ SOC 예산 중 지역 및 도시 항목을 제외한 대부분의 항목이 감축될 계획이며, 이 중 도로($\Delta 26.5\%$)와 철도($\Delta 34.0\%$)의 감소폭이 매우 큼

- 도로 예산은 26.5% 감소한 5조 4,424억원이 편성되었는데, 이 중 도로 건설 예산을 적극 감축(2.7조원 \rightarrow 1.8조원)할 계획
- 철도 및 도시철도 예산도 34.0% 감소한 4조 7,143억원이 편성되었는데, 일반철도 건설 예산을 대폭 감축(4.4조원 \rightarrow 2.0조원)할 계획
- 다만, 수도권 광역급행철도(삼성~동탄 GTX) 투자(2017년 552억원 \rightarrow 2018년 760억원)와, 안전예산[재해안전항만(2017년 341억원 \rightarrow 2018년 874억원), 댐 안전성 강화(신규 50억원), 특수교 안전 대책(신규, 90억원)] 등은 일부 증액됨.

〈표 2〉 2018년 정부 SOC 예산안 세부 항목별 전년 대비 증감

(단위 : 억원, %)

구분	2017(A)	2018(B)	증감액(B-A)	증감률	비고
도로	74,089	54,424	-19,665	-26.5	· 건설(2.7조 \rightarrow 1.8조원)
철도 및 도시철도	71,437	47,143	-24,294	-34.0	· 일반철도 건설(4.4조 \rightarrow 2.0조원)
해운, 항만	17,607	17,021	-586	-3.3	· 항만개발 및 관리(1.5조 \rightarrow 1.3조원)
수자원	18,108	16,762	-1,346	-7.4	· 하천관리 및 홍수 예보(1.6조 \rightarrow 1.5조원)
지역 및 도시	12,028	15,536	3,508	29.2	· 도시정책(0.2조 \rightarrow 0.5조원)
물류, 항공, 산단	28,086	26,272	-1,814	-6.5	· 산업단지(0.5조 \rightarrow 0.3조원)
합 계	221,354	177,159	-44,195	-20.0	$\Delta 20.0\%$ 감소

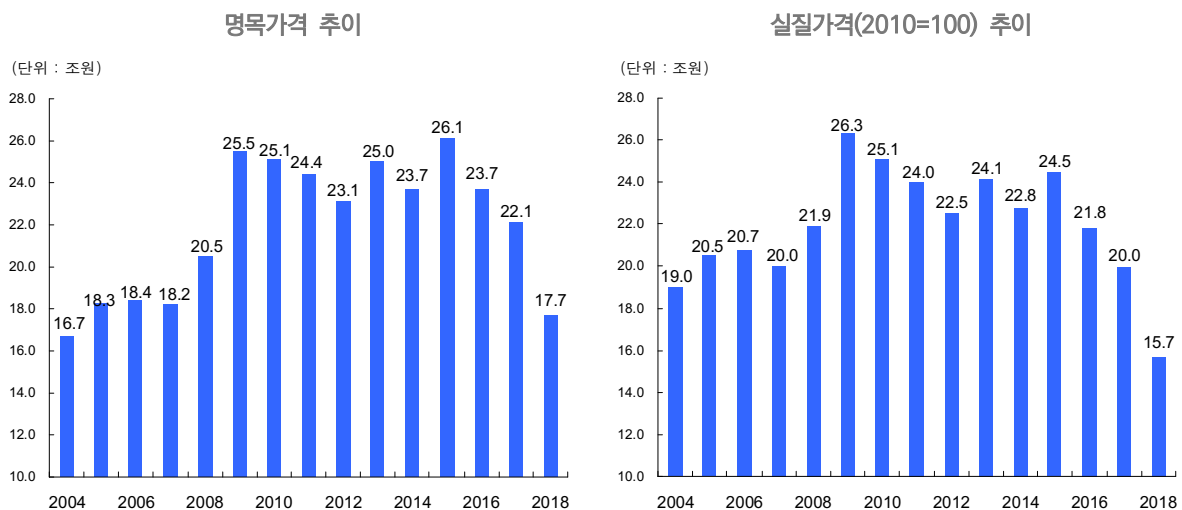
자료 : 기획재정부 보도자료(2017.8.29).

■ 2018년 정부 SOC 예산안, 14년래(2004~2018년) 최저치 기록

- 정부는 SOC 분야의 지속적 구조조정과 신규 사업 최소화 방침으로, 2018년 SOC 예산을 참여정부 시절인 2004년 16.7조원 이후 14년래 최저치인 17.7조원으로 편성함.

- 2018년 17.7조원은 2004년 이후 최저 금액으로, 결국 SOC 예산의 비중은 2004년 수준의 절반(1/2) 이하로 축소(2004년 9.0% → 2018년 4.1%)될 것으로 예상됨.
 - 예산 축소 폭도 역대 최대 규모로 과거 어떤 분야도 이렇게 급격히 예산을 감소한 적이 없음.
- 2010년 기준 실질가격으로 전환하여 분석한 결과, 2018년 SOC 예산안은 15.7조원 수준으로 지난 2004년의 19.0조원보다도 3.3조원 낮은 금액을 기록하게 될 전망이다.
- 2018년 SOC 예산은 2010년 기준 실질가격으로 15.7조원을 기록, 2005년 이후 처음으로 20조원 이하를 기록할 전망이다.

〈그림 1〉 2004~2018년 정부 SOC 예산 추이



주 : 추경이 포함된 예산 추이이며, 실질가격은 한국은행 GDP 디플레이터(2010=100)를 사용함. 2017, 2018년 각각 물가 성장률을 1.9%로 가정(2017년 7월 한국은행 전망치).

2. 2017~2021년 국가재정운용계획상의 SOC 예산 전망

- 2017~2021년 국가재정운용계획을 보면, 재정의 적극적 역할 강화로 우리 사회의 구조적 문제를 해결하고자 재정지출은 2017~2021년 간 연평균 5.8% 증가 계획
- 전체 재정지출 규모는 2018년 429조원에서 2021년 500.9조원으로 연평균 5.8% 증가를 계획
 - 사회분야의 경우 일자리 중심, 소득주도 성장을 지향함. 이를 위해 청년 일자리 창출 기회 확대, 실업급여 단계적 확대, 아동수당 도입, 기초장래연금 단계적 인상, 대학등록금 부담 완화 등 추진
 - 경제 분야의 경우 그간의 투자 스톱을 감안하여 투자 내실화 추진

〈표 3〉 2017~2021년 분야별 자원 배분 계획

(단위 : 조원, %)

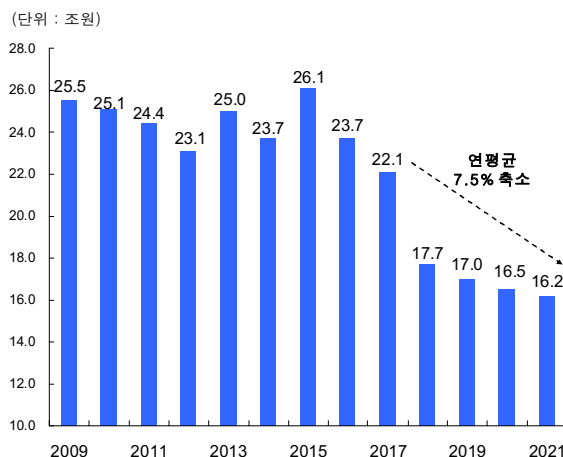
구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2017~21 연평균
◆ 총지출	400.5	429.0	453.3	476.7	500.9	5.8
1. 보건·복지·노동	129.5	146.2	159.4	172.7	188.4	9.8
2. 교 육	57.4	64.1	68.1	72.7	75.3	7.0
3. 문화체육관광	6.9	6.3	6.4	6.5	6.6	-1.0
4. 환 경	6.9	6.8	6.7	6.6	6.5	-1.6
5. R&D	19.5	19.6	19.7	19.8	20.0	0.7
6. 산업·중소기업·에너지	16.0	15.9	15.7	15.4	15.1	-1.5
7. SOC	22.1	17.7	17.0	16.5	16.2	-7.5
8. 농림수산물	19.6	19.6	19.5	19.4	19.2	-0.5
9. 국 방	40.3	43.1	45.3	47.7	50.4	5.8
10. 외교통일	4.6	4.8	4.9	5.0	5.0	2.3
11. 공공질서·안전	18.1	18.9	19.0	19.2	19.5	1.9
12. 일반지방행정	63.3	69.6	74.2	77.9	81.3	6.5

자료 : 기획재정부 보도자료(2017.8.29).

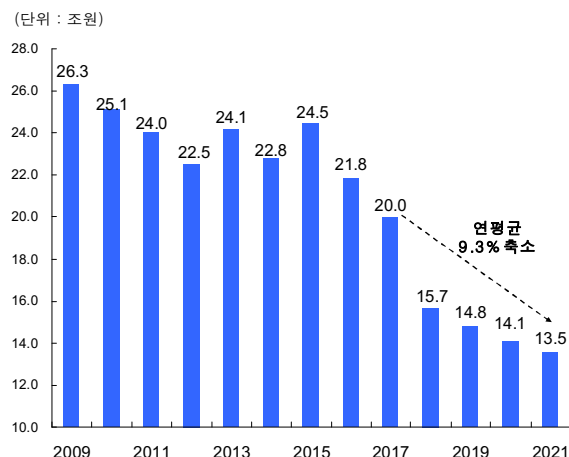
- 2017~2021년 국가재정운용계획을 보면, SOC 예산은 2018년 17.7조원에서 이후 연평균 7.5%씩 줄어들어 2021년에는 16.2조원 수준으로 감소
 - 2018년 17.7조원을 기록한 이후 2019년에는 17.0조원, 2020년과 2021년에 각각 16.5조원과 16.2조원을 기록할 전망이며, 실질가격으로 살펴보면 2018년 15.7조원에서 2021년에는 13.5조원으로 더욱 급격히 감소할 것으로 계획됨.

〈그림 2〉 중기국가재정운용계획상 정부 SOC 예산 추이

명목가격 추이



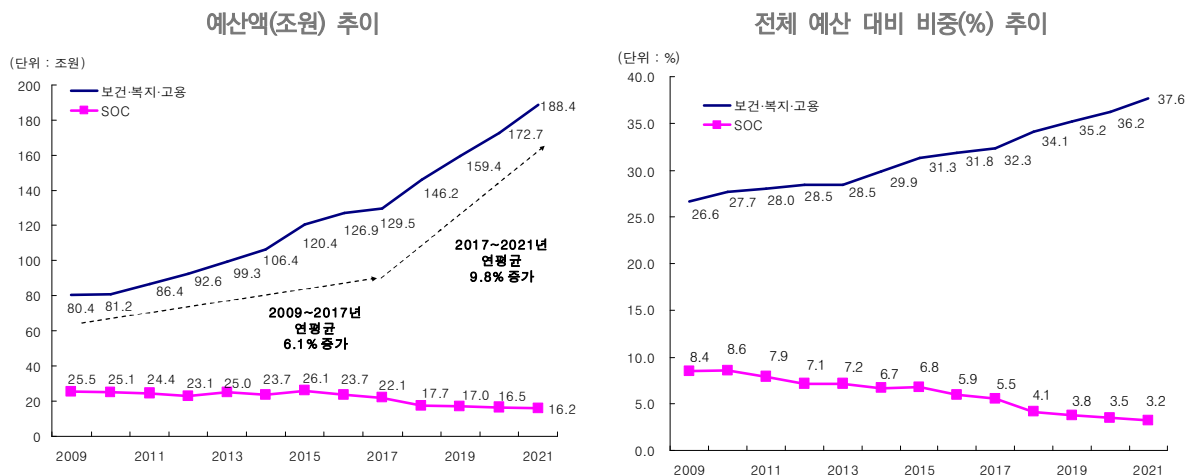
실질가격(2010=100) 추이



주 : 추경이 포함된 예산 추이이며, 실질가격은 한국은행 GDP 디플레이터(2010=100)를 사용함. 2017, 2018년 각각 물가성장률을 1.9%로 가정(2017년 7월 한국은행 전망치)하였고, 2019년 이후는 물가성장률을 2%로 가정.

- 2017~2021년 SOC 예산과 사회복지 예산 간 격차가 더욱 벌어져, SOC 예산이 복지 예산의 1/10 수준으로 위축될 전망
- 2018년부터 2021년까지 SOC 예산이 본격적으로 감축될 계획인 반면에 사회복지(보건, 복지, 고용) 예산은 2018년부터 증가 속도가 가속화될 전망이다.
 - 2021년까지 사회복지 예산 추이를 그려보면, 2018년부터 기울기가 급격히 상승하는 것을 알 수 있음. 2009~2017년 동안 사회복지 예산은 연평균 6.1% 증가했는데, 2017~2021년 동안 연평균 9.8% 급등할 계획임.
 - 이에 따라 SOC 예산과 사회복지 예산의 격차는 2009년 54.9조원에서 2017년 107.4조원, 2021년 172.2조원으로 확대될 계획임.
 - 사회복지 예산은 2016년 전체 예산의 31.3%를 기록해 30%를 초과하였음. 이 비중은 지속적으로 증가해 2021년에 37.6%를 기록할 전망이다. 반면, SOC 예산은 2018년부터 5% 미만으로 비중이 떨어져 2021년에 3.2%로 3%대를 기록할 전망이다.
 - 결과적으로 SOC 예산은 2017년부터 2021년까지 1/3이 삭감되며, 2021년 SOC 예산 규모는 사회복지 예산의 1/10 수준으로 위축될 전망이다.

〈그림 3〉 2009~2021년 SOC 예산과 사회복지(보건·복지·고용) 예산 비교



자료 : 국회예산정책처 “대한민국 재정 2017”, 기획재정부 보도자료(2017.8.29).

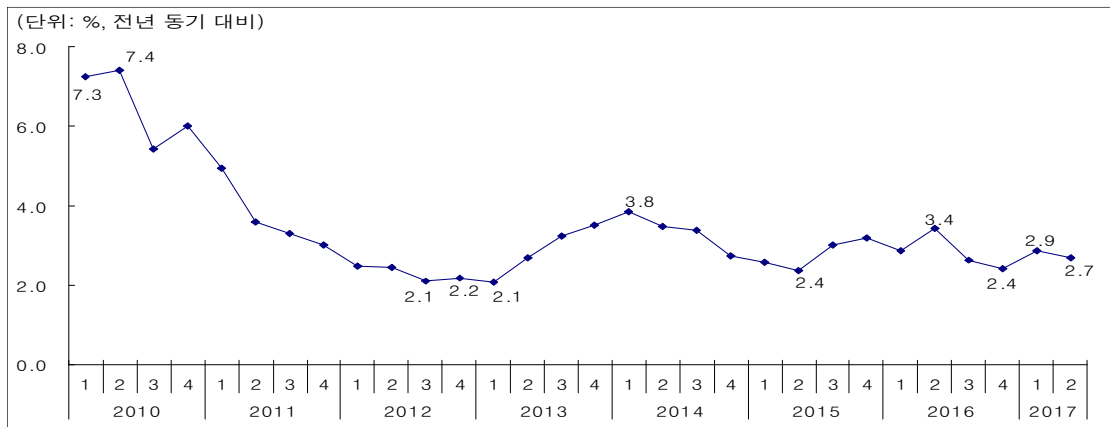
Ⅲ SOC 예산 감소에 따른 문제점 진단

1. SOC 예산 감소에 따른 국내 경제성장 동력 위축

(1) 국내 경제의 저성장 고착화 가능성 농후

- 2012년 이후 국내 경제는 2~3% 수준의 저성장 추이가 지속되면서 저성장 구조가 고착화되는 모습을 보임.
 - 국내 경제는 지난 2012년 이후 2014년을 제외하고 2%대의 저성장 국면이 지속되고 있음(2012~2016년 GDP 성장률 : 2.3%→2.9%→3.3%→2.8%→2.8%).
 - 분기별 성장률도 2014년 1/4분기, 2016년 2/4분기 등 일부 시점을 제외하고는 대체적으로 2%대의 저성장 국면이 지속되고 있음. 2017년 1/4분기에 수출 회복으로 전년 동기 대비 2.9% 증가했지만, 2/4분기에 다시 2.7% 성장률을 기록하면서 성장세가 소폭 둔화됨.
 - 특히 2016년부터 주택경기 회복에 힘입어 호조세를 보이고 있는 건설투자를 제외하면 우리나라 경제의 성장 동력은 매우 취약한 상황임.

〈그림 4〉 국내총생산 증감률 추이



자료 : 한국은행.

- 주요 전망기관들의 2017년과 2018년 경제성장률 전망치 역시 3% 이하 수준에서 벗어나지 못하고 있어 당분간은 저성장 구조가 지속될 것으로 전망됨.
 - 주요 전망기관들은 2017년 우리나라 경제성장률을 대체적으로 2%대 후반으로 전망하고 있으며, 2018년에도 경제성장률이 개선되기 쉽지 않고 횡보세를 보일 것으로 전망하고 있음.

〈표 4〉 주요 기관들의 국내 경제성장률 전망치

(단위 : %, 전년 대비 성장률)

기관	연도	GDP 성장률	기관	연도	GDP 성장률
한국은행 (7월 13일)	2017	2.8	IMF (5월)	2017	2.7
	2018	2.9		2018	2.8
LG경제연구원 (7월 25일)	2017	2.9	KDI (4월 18일)	2017	2.6
	2018	2.7		2018	2.5

- 한편, OECD에서 발표한 우리나라의 장기 잠재성장률 전망치를 보면, 2010년대 후반 이후 3% 이하로 감소하고 향후에도 지속적으로 하락할 것으로 전망함.

- OECD는 우리나라의 연평균 잠재성장률이 2001~07년 4.4%에서 2012~17년에 3.4%, 2018~30년에는 2.4%로 하락할 것으로 전망하고 있음. 특히, 2022년에는 2.9%로 3% 이하로 하락하고 2034년에는 1.97%로 1%대 수준을 기록할 것으로 전망함.
- 이와 같이 잠재성장률이 하락하는 것은 저출산과 고령화에 따라 생산가능인구(15~64세)가 낮아지고, 자본 스톡과 같은 생산 투입 요소가 정체하고 있기 때문임.

- 정부의 SOC 예산 감축은 건설투자의 위축을 초래하고 이는 자본투자를 축소하여 우리 경제의 지속적인 성장 동력을 위축시킬 가능성이 매우 큼.

〈표 5〉 OECD의 국내 장기 성장률 전망

(단위 : %)

기간	2001~2007년	2012~2017년	2018~2030년	2031~2060년
한국	4.4	3.4	2.4	1.6
OECD	2.2	1.7	2.2	1.8

자료 : OECD(Long-term baseline projections, No. 95(Edition 2014)).

(2) 정부의 SOC 예산 축소시 국내 경제의 저성장 고착화 불가피¹⁾

- 내생적 경제성장모형²⁾을 이용하여 적정³⁾ SOC 투자 규모를 추정함. 이는 경제성장률 3%를 목표로 할 때 적정 SOC 투자 규모를 추정하는 것을 의미

- 내생적 경제성장모형은 몇 가지 한계⁴⁾가 있지만 재투자비의 의미가 잘 설명되며, 최근 연구 결과들이 존재하여 시점간 비교 가능성이 높은 장점이 있음.

1) 박수진, 새로운 SOC 패러다임과 투자전략, 건설이슈포커스, 한국건설산업연구원, 2017.3.15. 일부 내용을 수정함.

2) Barro and Sala-i-Martin(1996), Aschauer(2000), Kamps(2005), 류덕현(2012), KDI(2012) 등에서 사용된 경제성장 모형.

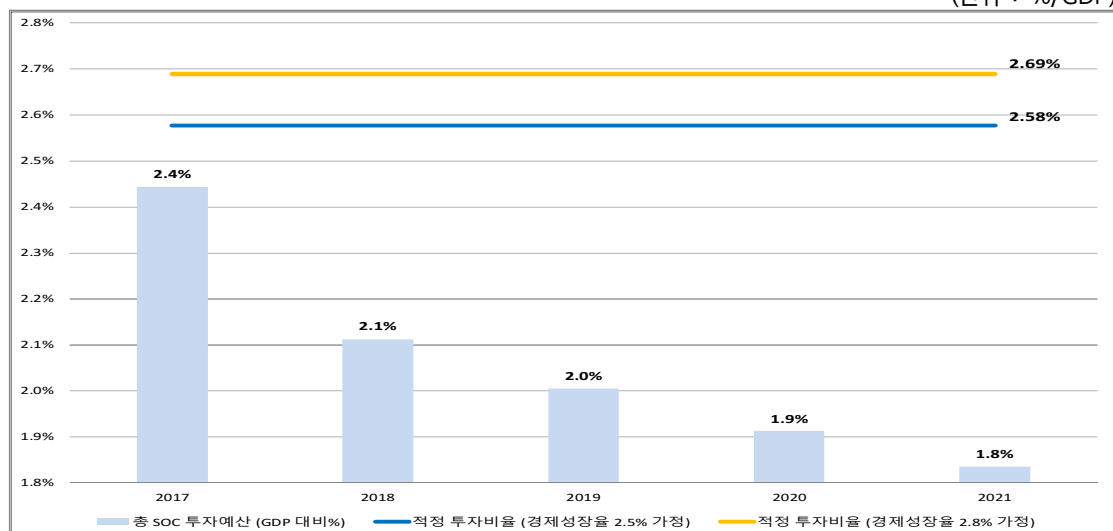
3) 여기서 '적정'의 의미는 '우리나라의 잠재 경제성장률을 최적화시킬 수 있는' SOC 투자 규모를 의미함.

4) 사회간접자본(SOC) 한계생산성 가정의 변동성, 구축효과(100%)의 비현실성, SOC 평균 내용연수 가정의 불확실성, 「민간투자법」에 의한 SOC 자산을 정부부문의 투자로 볼 수 있는 것인지에 대한 의문 등.

- 여기서, '적정투자 규모'는 '연도별 투자 규모의 적정성'을 추정하는 것으로, 'SOC 스톡'의 적정성을 의미하는 것이 아님을 유의할 필요가 있음.
- KDI(2012) 보고서는 시나리오1(경제성장률 3% 가정)에서 2012년부터 2016년 기간 동안 우리나라의 연간 적정 SOC 투자 규모를 GDP의 2.24%에서 2.28% 범위⁵⁾로 제시
 - 2014년 국가재정운용계획 SOC분야 작업반 보고서도 동일한 모형을 사용하여 우리나라의 2013년부터 2017년 사이의 적정 SOC 투자 규모를 2.80%에서 3.08% 범위⁶⁾로 제시
- 적정 SOC 투자 규모를 추정, 2018년 SOC 예산⁷⁾과 비교해보면 최소 8.2조원에서 최대 10.3조원⁸⁾ 규모의 투자 금액이 부족함. 현행 SOC 예산 수준이 지속될 경우 우리 경제의 성장 잠재력 저하가 불가피할 것으로 예상됨.
- 선행 연구에서 사용된 방법론과 가정들을 동일하게 적용하였으나, 예상 경제성장률과 물가상승률은 최근 상황을 반영하여 수정함.⁹⁾

〈그림 5〉 적정 SOC 투자 규모(추정) 대비 SOC 예산 비교

(단위 : %/GDP)



자료 : 기획재정부 보도자료(2017) ; 한국은행 통계시스템 ; 행정안전부 지방재정통합공개시스템.

- 5) SOC 자산의 감가상각률 가정을 1%에서 2%의 범위로 가정함. 상각률을 높게 가정할수록 재투자 수요가 많아지므로 필요 투자 금액이 높게 추정되는 경향이 있음
- 6) SOC 자산의 감가상각률은 2%로, 미래 경제성장률 범위를 3%에서 3.5%로 가정하고 추정한 결과임.
- 7) 국가재정운용계획(2017)상 중앙정부 예산, 지방자치단체(예측치) 예산, 공기업(예측치) 투자 및 민간 투자 금액(예측치) 포함 ; 최근 국토교통부 보도자료(2017년 8월)는 도시기반시설기금의 예산 증가분을 SOC 예산으로 포함시켜 발표한 바 있으나, 그 지출 성격(임대주택 건설 등)이 기존 SOC 자산 분류와 상이하여 포함시키지 않음.
- 8) 목표 경제성장률의 가정(3~2.5%)에 따라 적정 투자 규모의 상한과 하한 금액을 2가지 시나리오로 추정.
- 9) 경제성장률은 최근 경제 상황을 반영하여 2.5~2.8%의 범위로 설정하였고, 물가상승률은 한국은행 통화정책 방향(2017.8)을 반영하여 1.9%를, SOC 자산의 평균 상각률은 2.0%를 적용함.

- <그림 5>와 같이 2017년부터 2021년까지 적정 SOC 투자 수준은 GDP의 2.58%에서 2.69%의 범위로 추정되었고, 우리 SOC 예산은 적정 SOC 투자 규모 추정치의 하한인 2.58%에도 지속적으로 미치지 못할 것으로 예상됨.
- 2017~2021년 기간 동안 (5년 누적)예산을 추정치의 하한과 비교할 경우 총 49.3조원, 상한과 비교할 경우 총 59.8조원 규모의 SOC 투자가 부족할 것으로 예상됨.
 - <표 6>의 적정 SOC 투자금액 추정치의 상한과 하한은 <그림 5>의 적정 투자 비율(2.58~2.69%)에 경제성장률 가정이 고려된 각 연도의 명목 GDP를 곱하여 산출함.
 - 투자 주체별 SOC 예산 중 지방자치단체 예산은 과거 5년 간 예산 추세와 물가상승률 등을 바탕으로 추정된 것이지만, 중앙정부 예산이 대폭 감소됨에 따라 더욱 감소될 가능성이 있음.¹⁰⁾
 - 민간투자 예산도 과거 민간투자 실적과 물가상승률 등을 바탕으로 추정된 것이지만, 현 정부의 공공성 강화 정책에 따라 현저히 줄어들 가능성이 높음.
- 중앙정부의 SOC 예산이 감소하면 우리 경제의 목표 성장률(3% 가정)을 지원할 수 있는 적정 SOC 투자 금액의 부족분을 더욱 확대시키는데 우리 경제의 저성장 고착화의 우려가 더욱 커질 수밖에 없음.
 - <표 6>의 중앙정부의 SOC 투자 금액은 국가재정운용계획에 의해 2017년 22.1조원 이후 2021년 16.2조원으로 지속적으로 감소하고, 이에 따라 부족 SOC 투자 금액 하한의 경우 2017년 2.2조에서 2021년 15.1조원으로 증가
 - 즉, 정부의 SOC 예산 축소는 우리 경제의 적정 성장을 온전히 지원할 수 없음.

〈표 6〉 적정 SOC 투자 금액(추정)과 추정 예산 비교

(단위 : 십억원)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021	계
적정 SOC 투자 금액(GDP의 2.69%)(A)	46,013	48,083	50,247	52,508	54,871	251,722
적정 SOC 투자 금액(GDP의 2.58%)(B)	44,095	46,080	48,153	50,320	52,585	241,233
부족 SOC 투자 금액(A-C) 상한	4,204	10,300	12,782	15,155	17,421	59,862
부족 SOC 투자 금액(B-C) 하한	2,286	8,297	10,688	12,967	15,135	49,373
예상 SOC 투자 금액(C=1+2+3+4)	41,809	37,783	37,465	37,353	37,450	191,860
- 중앙정부 (1)	22,100	17,700	17,000	16,500	16,200	67,400
- 지 자 체 (2)	9,135	9,308	9,485	9,665	9,849	38,307
- 공 기 업 (3)	6,376	6,497	6,621	6,746	6,875	26,739
- 민간투자 (4)	4,198	4,278	4,359	4,442	4,526	17,605

10) 이 경우 투자 부족 예상액은 더 커질 가능성이 있음.

2. SOC 예산 감소에 따른 국내 경제성장률 위축 효과

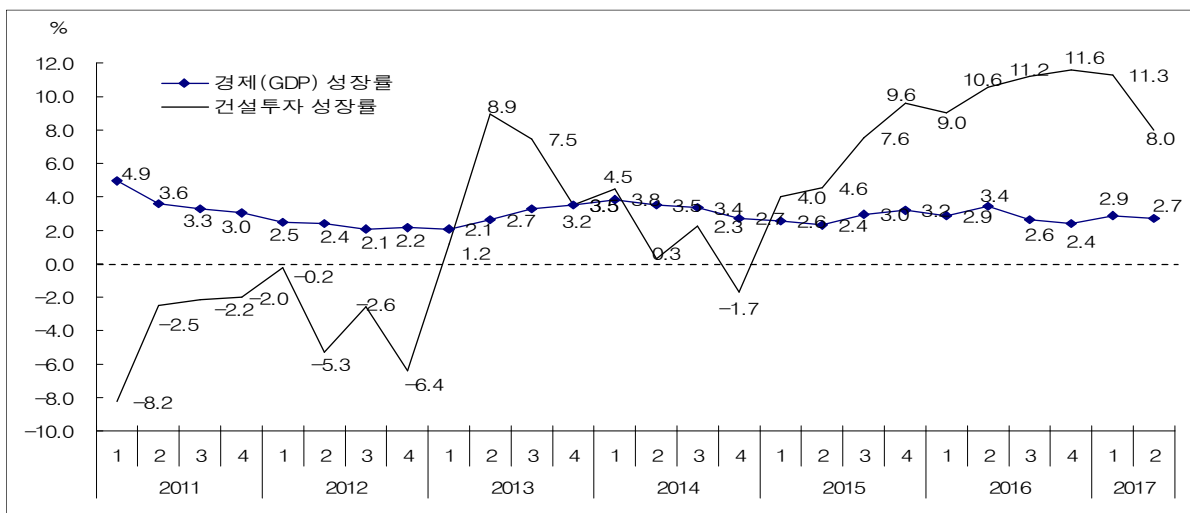
(1) 건설 투자 및 SOC 투자의 경제성장 기여율 추이

■ 국내 경제의 저성장 국면이 지속된 가운데, 2015년 이후 건설투자의 증가와 경제성장 기여도 확대

■ 최근 국내 경제의 저성장이 지속되는 가운데 건설투자의 증가율은 2015년 이후 큰 폭으로 확대됨.

- 건설투자 증가율은 2013년부터 반등했다가 2014년에 증가율이 다소 주춤하였으나 2015년 이후 다시 증가세가 확대, 2015년 이후에는 전년 동기 대비 10% 내외의 높은 증가율을 기록
- 분기별 건설투자 증가율이 10% 이상을 기록한 것은 지난 2002년 1/4분기(10.9%) 이후 14년 만에 처음임.

〈그림 6〉 GDP와 건설투자의 성장률 비교

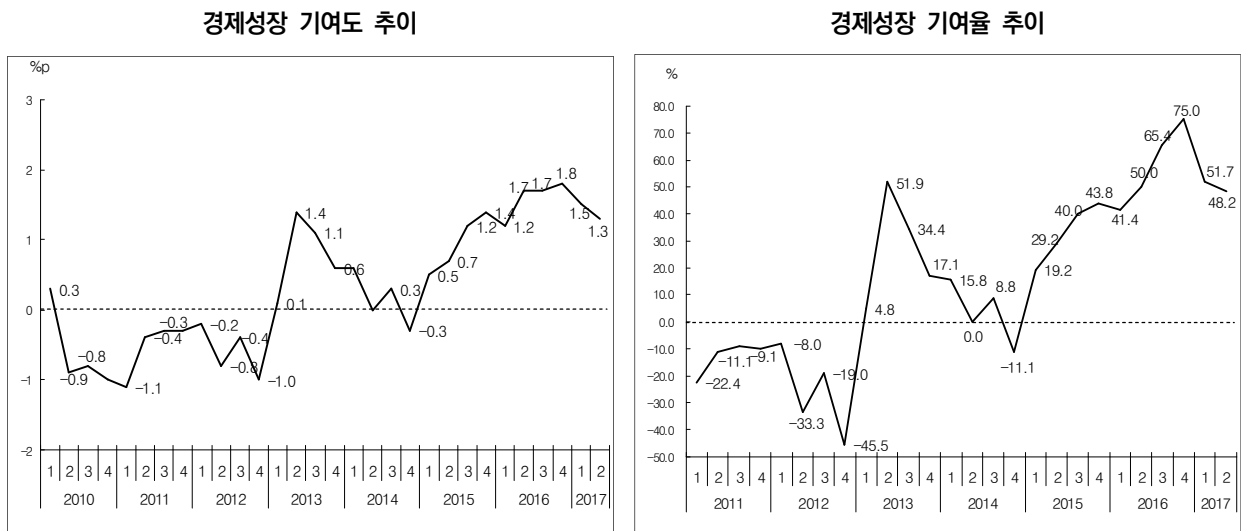


주 : 2010년 연쇄가격 기준이며, 전년 동기 대비 증감률 추이임. ; 자료 : 한국은행.

■ 국내 경제가 저성장을 지속하는 가운데, 건설투자가 호조세를 기록함에 따라 건설투자의 국내 경제성장 기여도 및 기여율 역시 높은 수준으로 상승함.

- 건설투자의 경제성장 기여도는 2016년 1/4분기에 1.2%p, 2/4분기에 1.7%p를 기록하였으며, 2017년 들어서도 1/4분기에 1.5%p, 2/4분기에 1.3%p를 기록해 양호한 모습을 보임.
- 건설투자의 경제성장 기여율은 2017년 1/4분기에 51.7%, 2/4분기에 48.2%를 기록함.

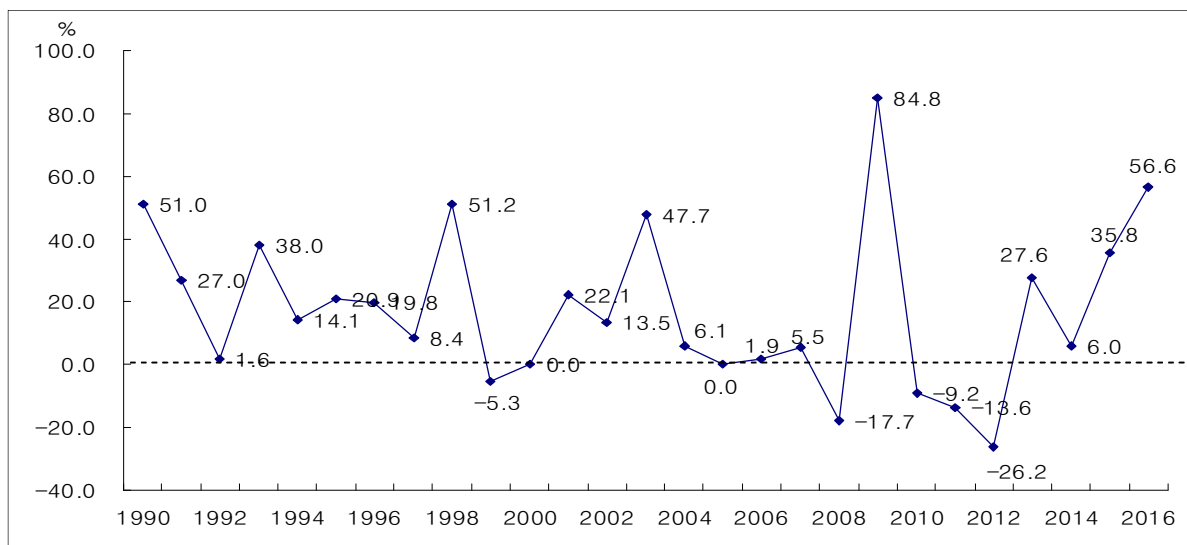
〈그림 7〉 건설투자 경제성장 기여도 및 기여율 추이



자료 : 한국은행.

- 과거에도 통상 거시경제가 불황 국면에 진입한 경우 건설투자의 경제성장 기여도 및 기여율이 크게 확대되어 거시경제의 버팀목 역할을 하는 경우가 여러 차례 있었음.

〈그림 8〉 연간 건설투자의 경제성장 기여율 추이



자료 : 한국은행.

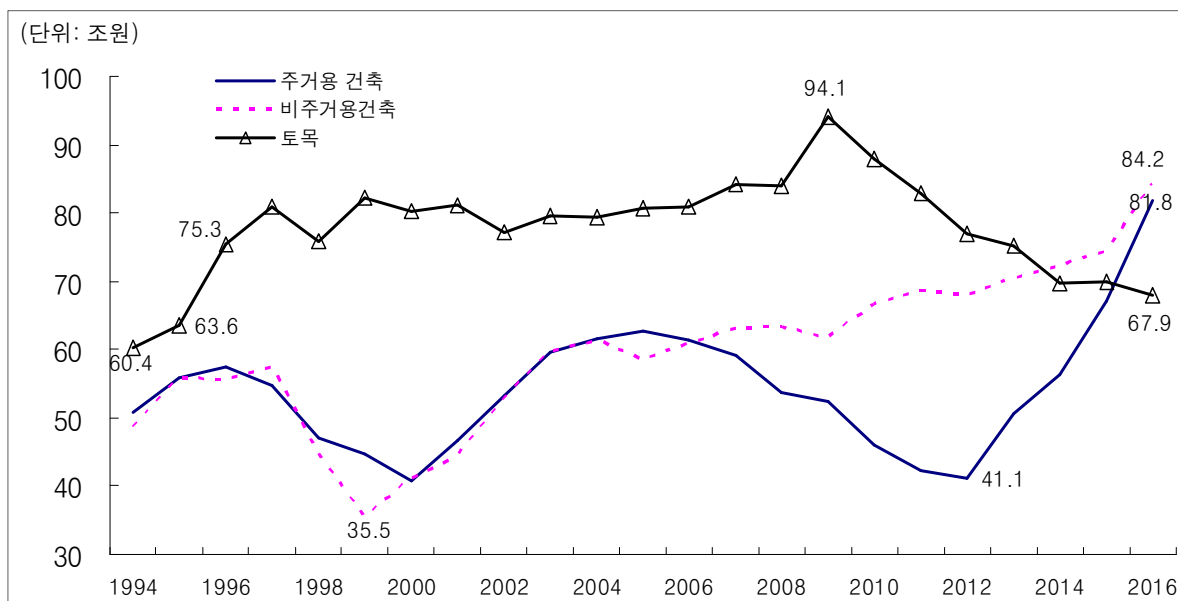
- 건설투자의 경제성장 기여율은 연간 기준으로 1998년, 2003년, 2009년에 50% 내외의 기여율을 보였는데, 1998년과 2009년에는 외환위기와 글로벌 금융위기 영향으로 거시경제가 침체를 보인 가운데, 건설투자가 양호한 증가세를 보임에 따라 건설투자의 경제성장 기여율이 호조세를 보임.

- 특히 이 시기에는 국내 경제의 위기 극복을 위해 정책적으로 공공부문의 건설투자를 증대시킨 결과, 건설투자의 경제성장 기여율이 크게 확대되었음.
- 다만, 최근에는 주택투자 호조세로 건설투자가 호조세를 보이고 있는데, 2003년에도 주택경기 호조세에 힘입어 건설투자가 양호했음. 또한, 2003년에도 최근처럼 국내 경제성장률이 2.9%로 매우 저조함에 따라 건설투자의 경제성장 기여율이 큰 폭으로 확대됨.

■ 건설투자 호조세는 건축투자의 호조세에 기인, 토목투자는 7년 동안 감소세 지속

- 최근의 건설투자 호조세는 대부분 주거용 건축을 비롯한 건축투자의 호조세에 기인한 것으로 토목투자의 경우 지난 2009년 이후 2016년까지 지속적으로 감소¹¹⁾하고 있어 문제가 심각함.
- 2017년과 2018년 정부 SOC 예산의 급격한 위축으로 토목투자는 2년 간 더욱 위축될 것으로 우려됨.
- 한편, 주거용과 비주거용 건축투자는 올해 상반기 들어 증가세가 둔화되고 있음에도 불구하고, 여전히 10% 이상 양호한 증가율을 기록하였음.

〈그림 9〉 공종별 연간 건설투자 추이



자료 : 한국은행.

11) 2014년 69.6조원을 기록하고 2015년 69.9조원을 기록해 2015년에 소폭 증가하였지만, 증가폭이 미미하고 전반적으로 감소 추세인 것을 감안한 것임.

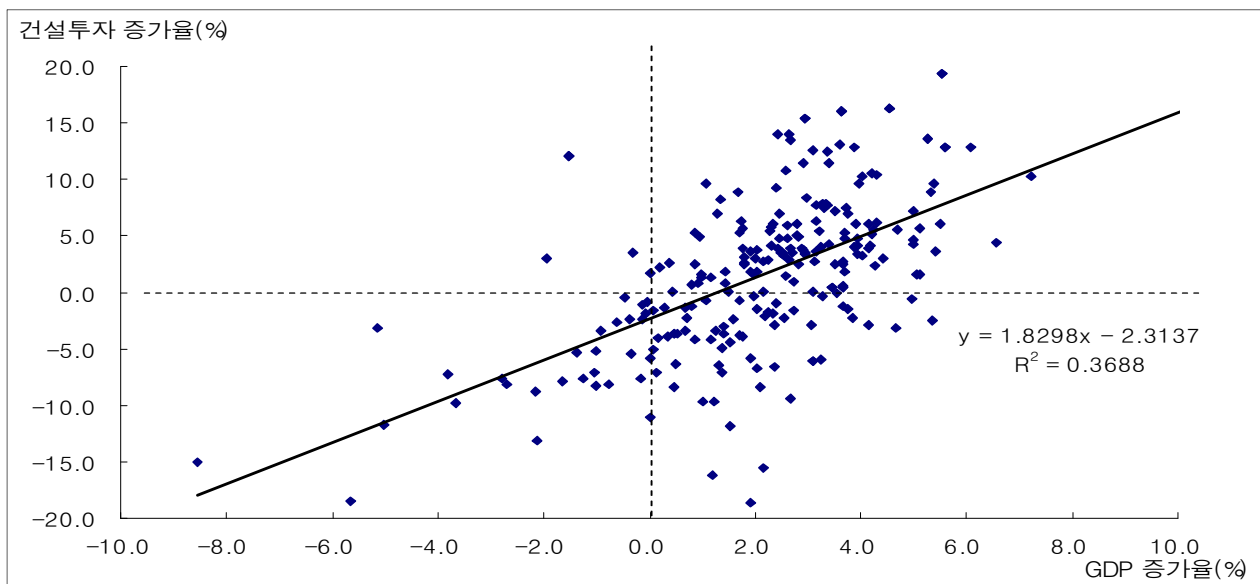
(2) 주요 선진국의 건설투자 경제성장 기여율 추이

■ 글로벌 금융위기 이후 주요 선진국은 인프라 투자 확대를 통한 경제 위기 극복 시도

■ 주요 선진국의 경우 실질 건설투자액의 연평균 증가율이 대체적으로 실질 GDP 성장률과 유사한 추이를 보이며, 완만하게 상승하는 패턴을 보임

- 회귀식을 기초로 시뮬레이션을 해보면 주요 선진국의 GDP 증가율인 2~3% 수준에서는 GDP 증가율과 건설투자 증가율이 어느 정도 유사하게 나타남.
- 즉, 건설 투자가 최소한 거시경제의 성장에 부정적인 영향을 미치지 않는 것으로 파악됨.

〈그림 10〉 1인당 실질 GDP 3만 달러 이상 OECD 국가들의 건설투자와 GDP 증가율 비교



주 : OECD 32개 국가의 자료를 활용해 1970~2013년 기간 동안 데이터를 통합하여 분석함.

자료 : 한국건설산업연구원, 국내 건설투자의 중장기 변화 추이 전망, 2014. 7, p.18.

■ 특히 글로벌 금융위기 이후 미국, 영국, 일본, 독일 등의 주요 선진국들은 인프라 투자 확대를 추진하였음.

- 미국은 글로벌 금융위기 극복을 위하여 2009년에 「미국의 복구 및 재투자법(ARRA : American Recovery and Reinvestment Act)」을 제정해 이후 2012년까지 교통 SOC를 중심으로 건설부문에 약 1,500억 달러를 투자했음.
- 영국은 글로벌 금융위기 이후 2015년까지 SOC에 총 2,000억 파운드(50%는 민간자본)를 투자하기로 계획을 수립하고 추진함.

- 일본도 2012년 12월 아베 총리 집권 이후 엔저를 유도하는 통화정책과 더불어 지진을 비롯한 자연 재해 예방을 위한 SOC 등 토목 건설에 총 200조엔을 투자하기로 하고 정부 예산 확대, 민간자본 유치를 위한 정책 방안 등을 시행했음.
- 독일은 2009년에 철도 43억 유로 등 교통 SOC 확충을 위해 총 112억 유로를 투자함.

■ 주요 선진국의 이러한 인프라 투자 확대는 글로벌 금융위기를 극복하는 데 건설투자 회복세가 상당 부분 긍정적 영향을 미치게 하였음.

- 독일과 영국의 경우 글로벌 금융위기 직후인 2009년 5%대의 마이너스(-) 성장을 경험한 후 2010년에 모두 플러스(+) 성장률을 기록하였는데, 이에는 건설 투자의 성장 기여도가 GDP 성장률 회복에 긍정적 영향을 미쳤음.
- 일본은 2011년에 -0.5%의 경제성장률을 기록했는데, 이때 건설투자 성장 기여도는 -0.04%p였음. 이후 경제성장률은 2012년과 2013년 각각 1.8%, 1.6%를 기록 양호한 모습을 보였는데, 이때 건설투자 성장 기여도는 각각 0.25%p와 0.33%p로 경제 성장에 긍정적 영향을 미침.

〈표 7〉 글로벌 금융위기 직후 주요 선진국의 경제성장률 및 건설 투자의 성장 기여도

(단위 : %, %p)

구분	GDP 성장률(%)			건설투자 경제성장 기여도(%p)		
	독일	일본	영국	독일	일본	영국
2009	-5.1	-5.5	-5.2	-0.27	-0.57	-1.70
2010	4.0	4.7	1.7	0.28	-0.29	0.20
2011	3.3	-0.5	1.1	0.68	-0.04	0.33
2012	0.7	1.8	0.3	-0.12	0.25	-0.36
2013	0.4	1.6	1.7	-0.02	0.33	0.02

자료 : OECD.

(3) 경제성장률 위축 효과 추정¹²⁾

■ 2018년 정부 SOC 예산 감소 → 2018년 GDP 성장률 0.25%p 하락 영향

■ 2018년도 정부 SOC 예산은 올해 대비 4.4조원 감소할 것으로 계획됨.

- 기획재정부가 발표한 2018년 예산안에 따르면 SOC 예산은 올해 22.1조원보다 4.4조원, 20.0%나 삭감된 17.7조원으로 책정되어, 사상 최대 폭으로 감소할 전망이다.

12) 2018년 정부 SOC 예산 감소가 향후 건설투자 감소 효과로 모두 나타난다는 가정 하에 추정함.

■ 정부 SOC 예산 감소의 2018년 거시경제 파급효과 분석을 위해 한국은행의 GDP 전망치를 활용해 분석함.

- 한국은행 전망치에 의하면 2017년에 GDP가 2.8% 성장하고, 2018년에도 GDP가 2.9% 성장할 것으로 예상됨.
- 2017년, 2018년 소비자물가는 각각 전년 대비 1.9% 증가하는 것으로 전망함.

〈표 8〉 한국은행 전망치

(단위 : 전년 동기 대비 증감률, %)

구분	2016	2017e)			2018e)		
	연간	상반	하반	연간	상반	하반	연간
GDP	2.8	2.8	2.9	2.8	2.8	3.0	2.9

자료 : 한국은행 경제 전망 보도자료(2017.7) ; 주 : 2010년 실질가격 기준.

■ 2018년 감소하는 SOC 예산 4.4조원을 2010년도 실질가격으로 전환하여, 2018년 GDP에 어느 정도 영향을 미치는지 분석한 결과는 다음과 같음.

■ 2018년 SOC 예산 감축은 2018년 GDP 성장률을 0.25%p 하락시키는 것으로 분석됨.

- 2018년 감소하는 SOC 예산 4.4조원을 물가상승률(+1.9%)을 감안해 2010년도 실질가격으로 전환하면 3.8조원으로 계산됨.
- 한국은행은 2018년 2.9% GDP 성장을 전망하였는데, 2018년 SOC 예산 감소 효과를 반영해 추정할 경우 GDP 성장률이 2.65%로 0.25%p 하락할 전망이다.
- 대부분의 기관들이 2018년 GDP 성장률을 2%대 후반으로 전망하였는데, SOC 예산 감소는 2018년 GDP 성장률을 2% 후반에서 중반대로 하락시키는 효과가 있을 것으로 분석됨.

〈표 9〉 2018년 SOC 예산 감축으로 인한 GDP 성장률 파급효과

(단위 : 조원, %, %p)

구분	2018년 한국은행 GDP 전망치(a)	SOC 예산 감소시 GDP 및 성장률(b)	GDP 감소 효과 (a-b)
금액	1,595.5	1,591.6	3.8
성장률	2.90	2.65	0.25

주 : 한국은행의 2017년 7월 예측치를 통해서 추정된 자료로 2010년도 실질가격 기준임.

3. SOC 예산 감소에 따른 산업 생산액 및 일자리 감소 효과

(1) 산업 생산액 감소 효과

- 2018년 정부 SOC 예산 감소는 건설산업을 포함하여 국내 전 산업의 생산액 감소를 초래하는 것이 불가피함.
 - 2018년 한 해 동안의 SOC 예산 감소 규모에 건설산업의 생산유발계수를 곱하여 향후 예상되는 건설산업 및 타 산업의 직·간접적인 생산액 감소 규모를 추정할 수 있음.¹³⁾
- 정부 SOC 예산이 4.4조원 감소할 경우 생산유발계수를 감안하면 총 9.8조원 정도 산업 생산액이 감소하는 것으로 추정됨.
 - 건설부문에서 4.4조원이 감소하고 건설 이외의 산업에서 5.4조원이 추가적으로 감소하는 것으로 분석됨.
 - 건설 이외 산업 중 1차 금속 제품과 금속제품업이 가장 큰 타격을 입으며, 다음으로 비금속 광물제품과 화학제품산업이 타격을 입을 것으로 분석됨.

〈표 10〉 SOC 예산 감소로 인한 산업별 생산 감소(유발) 효과 비교

(단위 : 십억원)

구분	전체	건설	건설 외	건설 외 주요 감소 산업							
				1차 금속제품	금속 제품	비금속 광물 제품	화학 제품	전기 / 전자 기기	도소매 서비스	전문, 과학 및 기술 서비스	금융 및 보험 서비스
생산유발 계수	2.225	1.002	1.223	0.199	0.128	0.122	0.101	0.082	0.080	0.079	0.048
생산유발 (감소)효과	-9,832.7	-4,429.7	-5,403.0	-880.9	-564.2	-538.1	-448.5	-364.3	-354.2	-349.1	-211.2

자료 : 한국은행, 2014년 산업연관표.

13) 생산유발계수는 어떤 산업에서 생산된 제품에 대한 소비, 투자, 수출 등 최종 수요가 1단위 증가하였을 때 해당 산업 및 타 산업에서 직·간접적으로 유발된 생산 효과의 크기를 합산한 값이며, 2018년 정부 SOC 예산 감소가 향후 건설투자 감소 효과로 모두 나타난다는 가정 하에 생산액 감소 효과를 추정함.

(2) 일자리 감소 효과

- 건설산업은 전통적으로 타 산업에 비해 일자리 창출 효과가 큰 산업으로 평가됨.
 - 2014년 기준 건설업의 취업유발계수는 13.9로서 이는 건설산업에서 최종 수요가 10억원 발생할 경우 해당 산업을 포함한 모든 산업에서 직간접적으로 유발되는 취업자 수가 13.9명에 이른다는 것임.
 - 건설산업의 취업유발계수를 타 산업과 비교해보면, 농림어업과 서비스업 다음으로 취업유발 효과가 높고, 전 산업 평균보다 취업유발 효과가 높은 것을 알 수 있음.
 - 고용주를 제외한 피고용자만을 대상으로 한 일자리 창출 효과인 고용유발 효과에서도 건설산업은 2014년 기준 10억원당 10.2명을 기록해 전 산업 평균인 8.7명에 비해 훨씬 높은 수준임.

〈표 11〉 산업별 취업유발 효과 비교

(단위 : 명/10억원)

구분	전 산업 평균	건설업	제조업	서비스업	농림어업	광업	전력/가스/수도
취업유발계수	12.9	13.9	8.8	17.3	31.3	7.4	2.3

주 : 취업유발계수는 특정 산업 부문에 대한 최종 수요가 10억원 발생할 경우 해당 산업을 포함한 모든 산업에서 직간접적으로 유발되는 취업자 수를 의미함.

자료 : 한국은행, 2014년 산업연관표.

- 건설산업의 일자리 창출 효과는 사회 취약 계층인 저소득층 근로자에 대한 일자리 창출 효과가 특히 크다는 특징이 있음.
 - 건설산업의 경우 공사 현장에서 일하는 대다수의 피고용자가 단순 노무직이거나 현장 기능직이기 때문임.
 - 결과적으로 건설 투자가 증가하면, 사회 취약 계층인 서민들의 일자리가 증가하여, 사회 취약 계층을 대상으로 생산적 복지 혜택을 늘리는 결과를 가져오게 됨.
- 2018년 SOC 예산 감축으로 취업자가 대략 6.2만명 정도 감소하는 것으로 분석됨.
 - 예산이 올해 대비 4.4조원이 감소함에 따라 취업자 6.2만명이 감소하는 것으로 분석됨.
 - 이는 2016년 전체 취업자의 0.2%에 해당하는 규모임.
- SOC 예산 감소는 일자리 감소 효과, 특히 사회 취약 계층의 일자리 감소 효과가 커 생산적 복지 차원의 정책과도 배치되는 결과를 초래하게 됨.

- 직종별로 보면 “기능 및 관련 기능 종사자”의 위축이 가장 크며, 다음으로 단순 노무 종사자의 감소가 큰 것으로 분석됨.
- 학력별로는 대졸이 34%, 고졸이 45%, 중졸이 21%로 대부분 고졸 이하의 저학력 노동자들의 감소가 클 것으로 예상됨.

〈표 12〉 직종별 취업자 수 감소 효과

(단위 : 명)

구분	합계	관리자	전문가 및 관련 종사자	사무 종사자	서비스 종사자	판매 종사자	농림어업 숙련 종사자	기능원 및 관련 기능 종사자	장치, 기계 조작 및 조립 종사자	단순 노무 종사자
건설업 취업유발계수	13.9	0.6	1.5	2.0	0.3	1.0	0.2	4.5	1.8	2.0
취업 감소 인원(명)	-61,540	-2,593	-6,665	-8,850	-1,247	-4,418	-814	-20,076	-7,818	-9,058

주 : 한국은행 2014년 산업연관표의 건설부분 취업유발계수를 '2011년 산업연관표'의 산업별 직업별 취업유발계수표의 비율을 활용해 세부 유발계수를 계산함.

〈표 13〉 학력별 취업자 수 감소 효과

(단위 : 명)

분야	대졸 이상	고졸	중졸 이하
유발계수	4.7	6.3	3.0
취업 감소 인원(명)	-20,820	-27,652	-13,067

주 : 한국은행 2014년 산업연관표의 건설부분 취업유발 계수를 '2011년 산업연관표'의 산업별 학력별 취업유발계수표의 비율을 활용해 세부 유발계수를 계산함.

4. SOC 예산 감소에 따른 지역경제 위축

(1) 지역 숙원사업 포함 사회적 필요 시설인 신규 인프라 공급 차질 불가피

■ 국토교통부 SOC 예산 중 신규 사업 예산은 383억원에 불과해 급격히 위축

- 향후 정부 SOC 예산의 급격한 감축은 지역 숙원사업을 포함한 신규 인프라 사업의 추진에도 상당 부분 부정적 영향을 미칠 것으로 우려됨.
- 국토교통부 SOC 예산상의 신규 사업 예산의 추이를 살펴보면, 최근 들어 감소 추이를 보였음.

- 국토교통부 SOC 예산상의 신규 사업 예산은 2012년 5,624억원을 기록한 이후 감소 추이를 보이고 있는데, 특히 2015년 이후에는 신규 사업 예산이 1,000억원대에 머물며 상당 폭 위축됨.

〈표 14〉 국토교통부 SOC 예산 중 신규 사업 예산

(단위 : 건, 억원)

구분	전체		도로		철도		기타	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2012	78	5,624	24	683	-	-	-	-
2013	96	2,506	33	1,055	4	175	59	1,276
2014	82	2,072	17	153	6	345	59	1,574
2015	28	1,898	24	846	4	1,052	-	-
2016	45	1,030	22	359	2	221	21	450
2017	60	1,845	22	1,080	6	269	32	496
2018	32	383	3	6	-	-	29	377

자료 : 국토교통부 각 연도별 보도자료.

- 2018년 국토교통부 SOC 예산상의 신규 사업 예산은 383억원으로 최근 몇 년 동안의 신규 사업 예산 감소세를 큰 폭으로 넘어서는 부진한 모습을 보임.
 - 신규 사업 예산의 감소 원인은 정부 SOC 예산의 총액이 큰 폭으로 감소한 가운데, 기존 시설에 대한 안전 및 유지보수 예산이 양호하게 편성된 때문임.
- 중기국가재정운용계획에서 SOC 예산은 2021년까지 연평균 7.5%씩 감축될 계획임. 다만, 노후 시설물 증가에 따라 기존 시설의 안전 및 유지보수 예산은 지속적으로 편성될 예정으로 향후에도 신규 SOC 예산은 증가하기 어려울 것으로 예상됨.

■ 지역 숙원사업 포함해 향후 신규 인프라 사업의 급격한 위축 우려

- 2018년 정부의 SOC 예산 및 신규 사업 예산이 급격히 감소함에 따라 향후에는 현 정부의 공약사업 등 우선순위가 높은 사업을 제외한 다수의 신규 사업 추진이 어려워질 것으로 예상됨.
 - 지역의 숙원사업 중 현 정부의 공약사업에 포함되지 않은 사업, 투자 대비 효과가 크지 않은 사업들은 대다수 사업들이 향후 추진이 쉽지 않을 가능성이 높음.

〈표 15〉 국정운영 5개년 계획상의 지역 발전 주요 공약

지역	주요 지역개발 공약
서울	<ul style="list-style-type: none"> 창동(K-POP 아레나 건설)·상계동을 동북아 신문화중심지로 조성 코엑스·잠실 일대를 국제교류복합단지로 조성 마곡지구를 첨단 ICT 융복합 산업단지로 조성 상암 DMC 중심으로 디지털미디어 클러스터 조성
인천	<ul style="list-style-type: none"> 남동·부평·주안 등 노후 국가산업단지 구조 고도화 계양 테크노밸리 등 도심형 최첨단 산업단지 조성 제3연륙교 건설로 수도권 광역교통 체계 구축 인천도시철도 2호선 광명 연장, 서울 7호선 청라 연장
경기	<ul style="list-style-type: none"> 청정 상수원(취수원) 다변화로 깨끗한 수도물 공급 안산시 공동체 회복사업과 사이언스밸리 적극 지원 서안양 50만평대 부지에 '친환경 융합 테크노밸리' 조성 분당선 노선 연장(기흥-동탄2-오산)으로 출퇴근 시간 획기적 단축
강원	<ul style="list-style-type: none"> 원주 부론산단 디지털 헬스케어산업 적극 지원 태백·영월·정선·삼척 등 폐광지역 특화 산업 육성 지원 춘천 지역 수열에너지 융복합 클러스터 조성 제천-삼척 간 ITX 철도 노선 건설
수도권	<ul style="list-style-type: none"> GTX A노선(예비타당성 조사 중인 파주 연장구간 포함)·B노선·C노선 건설 추진 지하철 급행화, 광역순환철도 건설로 출퇴근시간을 획기적으로 단축 연간 10조원 규모의 도시재생뉴딜사업 본격 추진
대전	<ul style="list-style-type: none"> 스마트 융복합 첨단과학산업단지 및 스마트시티 실증화 단지 조성 공공 어린이재활병원과 대전의료원 건립 (구)충남도청 이전부지에 문화예술복합단지와 창조산업단지 조성 대전권 연계 외곽순환도로 교통망 구축 및 도시철도 2호선 트램 건설 조기 착공 지원
충남	<ul style="list-style-type: none"> 천안·아산 KTX 역세권을 R&D 집적지구로 조성 논산·계룡 국방산업단지 조성 지원 장항선 복선전철화 및 충청산업문화철도(보령선) 건설 추진 서산-천안-청주-울진을 연결하는 중부권 동서횡단철도 건설 추진
충북	<ul style="list-style-type: none"> 오송 제3생명과학 국가산단 및 충주 당노바이오 특화도시 조성 및 제천 천연물 종합단지 조성 청주공항을 중부권 거점공항으로 육성 중부고속도로 호법-남이 구간 확장 중부권 잡월드(JOB WORLD) 건립
세종	<ul style="list-style-type: none"> 국제과학비즈니스벨트 기능지구 활성화 추진 정밀·신소재산업 중심의 세종 국가산업단지 조성 추진 세종-청주 고속도로 건설
충청권	<ul style="list-style-type: none"> 충청권 광역철도망(논산-계룡-대전 조차장-조치원-청주공항 구간 복선화) 2단계 사업 조기 추진 청주공항-제천(봉양) 충북선 구간 고속화, 충북-중앙선을 잇는 봉양 삼각선 신설
부산	<ul style="list-style-type: none"> 동남권 관문공항과 공항복합도시 건설 북항 재개발사업으로 동북아 신해양산업 중심지 육성 광역상수도 등 상수원 다변화 모색 및 생태관광 조성 국가 수산식품산업 클러스터 구축
대구	<ul style="list-style-type: none"> 서대구 역세권 개발과 도시재생 뉴딜사업 추진 (구)경북도청 부지에 문화·행정·경제 복합공간 조성 지역사회 공동체의 합의를 통해 대구공항을 지역거점 공항으로 육성 대구산업선 철도 건설 추진
울산	<ul style="list-style-type: none"> 석유화학공단 노후시설과 지하배관 긴급 안전진단 및 개보수사업 지원 울산도시외곽순환도로 조기 착공 울산 공공병원 건립 지원

경북	<ul style="list-style-type: none"> • 김천 혁신도시의 첨단산업클러스터 구축 지원 • 영주 첨단 베어링산업 클러스터 조성 • 농어촌 마을 정비형 공공 임대주택단지 조성
경남	<ul style="list-style-type: none"> • 김천-거제 KTX 조기 착공 추진 • 경남 서부권을 항노화산업 연계 6차산업 활성화 및 관광휴양벨트로 조성 • 진주 혁신도시의 산학연 클러스터 활성화 지원 • 경남 양산시 일원에 동남권 의생명특화단지 조성
대구경북	<ul style="list-style-type: none"> • 대구·경북 첨단의료복합단지를 국가 첨단의료산업의 허브로 육성 • 대구·경북권 광역철도 건설 지원
영호남	<ul style="list-style-type: none"> • 대구·광주 동서내륙철도(달빛내륙철도) 건설 추진
전북경북	<ul style="list-style-type: none"> • 무주-대구 고속도로 건설 추진
광주전남	<ul style="list-style-type: none"> • 빛가람 혁신도시와 광주 도시첨단산단 중심으로 에너지밸리 조성 및 한전공대(KEPCO TECH) 설립 • 전남 장성, 광주 북구를 포함한 광주연구개발특구 내 '국립심혈관센터' 건립
전북전남	<ul style="list-style-type: none"> • 노령산맥권 휴양 치유벨트 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 전북·전남 6개 시군(정읍, 순창, 고창, 부안, 담양, 장성) 일대
광주	<ul style="list-style-type: none"> • 광주공항 이전 지원과 종전 부지에 스마트시티 조성 • 아시아문화전당 활성화와 7대 문화권 사업 활성화 • 도시재생을 위한 주민참여형 도시혁신사업 추진 • 인공지능 기반 과학기술창업단지 조성
전남	<ul style="list-style-type: none"> • 무안국제공항 기반시설 확충과 호남고속철 2단계 사업 조기 완공 • 광양항 항만기반시설 확충 및 광양만권 첨단 신소재산업 육성 • 서남해권 해양에너지 복합발전플랜트산업 추진 • 목포 크루즈항 개발, 여수 해양관광 및 순천 생태관광 활성화
전북	<ul style="list-style-type: none"> • 5대 농생명 클러스터 : 익산(식품), 김제(종자, ICT농기계), 정읍(미생물), 새만금(첨단농업) • 새만금사업 추진(공공주도 매립 추진, 국제공항 신항만과 배후단지 조성, 물류 교통망 구축 등) • 지리산권 친환경 전기열차 사업 지원 • 국립 지덕권 산림치유원 및 국립 치유농업원 조성 지원
제주	<ul style="list-style-type: none"> • 송·배전선로 지중화 사업 지원 • 제주 신항만 조기 개항과 제주 제2공항 개항 지원 • 남북 화해와 동아시아 협력을 위한 평화대공원 사업 추진

자료 : 국정기획자문위원회, 문재인 정부 국정운영 5개년계획, 2017.7.

(2) SOC 예산 축소시 지역경제 활성화 저해 가능성 농후

■ 2018년도 SOC 예산 축소시 지역내총생산(GRDP ; gross regional domestic product) 감소 효과는 전국 평균 △0.34%p로 추정

■ GRDP 증가율에 대한 SOC 예산의 파급효과는 소비, 투자, 수출 및 수입(순수출)의 효과를 현대경제연구원(2013)¹⁴⁾의 방법론에 따라 지역별로 추정¹⁵⁾함.

14) 현대경제연구원(2013), "SOC 과소투자 우려된다 : SOC 스톡과 투자 계획 평가", 경제주평, 참조.

15) 지역경제(GRDP) 성장률 감소 효과 = (지역 건설투자 감소 효과×GRDP 대비 지역건설투자 비중) + (지역 민간소비 감소 효과×GRDP 대비 지역 민간소비 비중) - 지역 수입 감소(순수출 증가)로 인한 GRDP 성장률 상쇄 효과.

☞ 수입유발(감소) 효과는 건설업 부문 수입유발계수 0.245*을 이용하여 추산함.

* 한국은행(2016), 2014년 산업연관표(연장표)의 2014년 기준 건설업의 수입유발계수를 이용함. 실질 건설투자의 감소분에 수입유발계수를 적용하여 도출함.

- 다른 조건이 일정한 상황(ceteris paribus)¹⁶⁾에서 2018년도 SOC 예산이 전년 대비 20% 감소한 17.7조원(전년 대비 4.4조원 감소)인 것을 전제함. 누적적 장기 연쇄 파급효과를 고려하지 않고 보수적으로 2018년도 1개년도의 단기 파급효과만을 추정함.
- SOC 축소시 지역경제 파급 효과는 우선 ① ‘고용 감소’ → ② 고용 감소로 인한 ‘실업률 증가’ → ③ 고용 감소로 인한 ‘가계소득 감소’ → ④ 가계소득 감소로 인한 ‘민간소비 감소’ → ⑤ 최종적으로 ‘GRDP 증가율 감소’로 나타나고 있음.

- 2018년도 예산안 4.4조원 감소한 것을 지역별 SOC 예산 비중에 따라 지역별로 배분한 결과, 제주도 600억원에서 경기도 8,700억원까지 분포하는 것으로 나타남.

〈표 16〉 지역별 SOC 예산 비중 및 SOC 예산 감소분

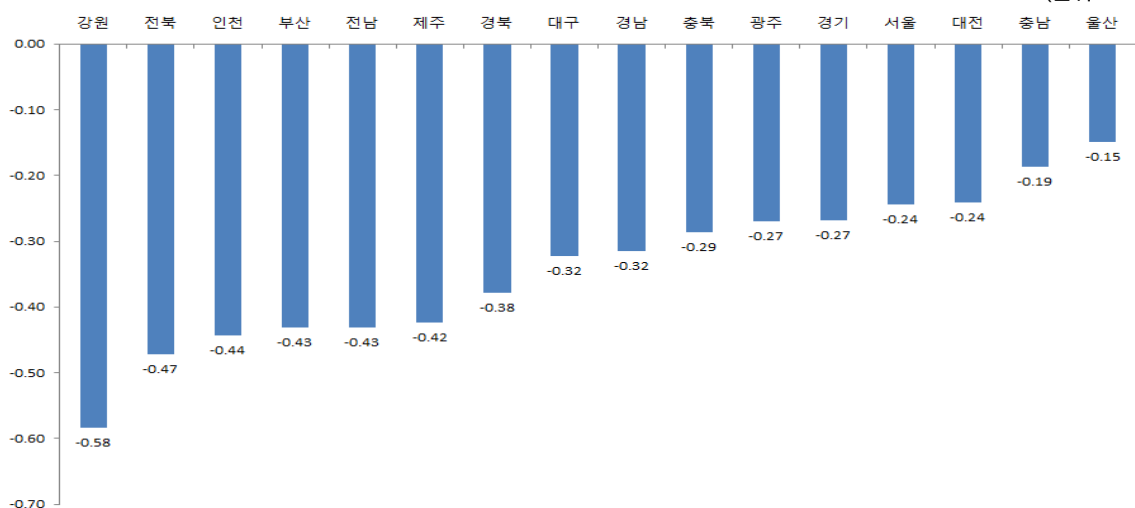
(단위 : %, 조원)

지역	SOC 예산 비중	SOC 예산 감소분 (4.4조원) 추정 ^e	지역	SOC 예산 비중	SOC 예산 감소분 (4.4조원) 추정 ^e
강원	4.69	0.21	울산	2.40	0.11
경기	19.76	0.87	인천	6.88	0.30
경남	6.71	0.30	전남	6.42	0.28
경북	7.64	0.34	전북	4.30	0.19
광주	1.85	0.08	제주	1.34	0.06
대구	3.33	0.15	충남	4.53	0.20
대전	1.70	0.07	충북	3.26	0.14
부산	7.12	0.31	전국 합계	100.00	4.40
서울	18.09	0.80			

주 : 2001~2015년 16개 지역별 패널 데이터(panel data) 자료를 이용한 결과임. e는 추정치임.

〈그림 11〉 GRDP 증가율 감소 효과

(단위 : %p)

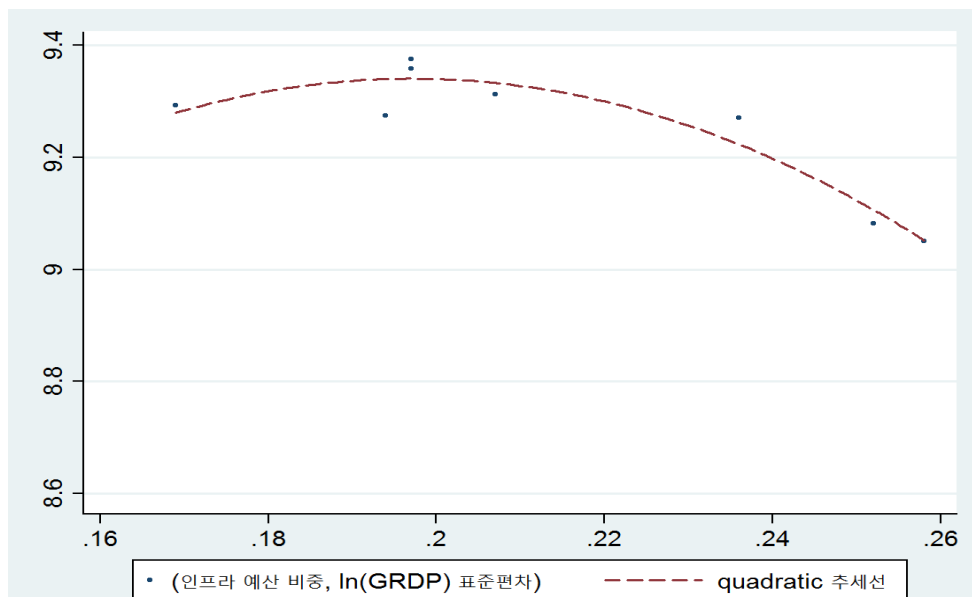


주 : 2001~2015년 16개 지역별 패널 데이터(panel data) 자료를 이용한 결과임.

16) 다른 조건의 예로는 비SOC 부문 정부 지출 증가, 지방정부의 SOC 예산 변화, 공기업의 SOC 예산 변화 등임.

- SOC 예산 축소시 강원도, 전라북도, 인천광역시 순으로 지역내총생산(GRDP)의 감소율이 클 것으로 추정됨.
- SOC 예산 축소시 지역간 소득 격차가 더욱 벌어져 지역균형발전을 저해할 것으로 추정
 - 지역 격차¹⁷⁾의 지표로 1인당 GRDP 표준편차를 이용함. 즉, 1인당 소득(GRDP)이 전국 평균에서 얼마나 멀리 떨어져 있는지를 측정하였는데, 표준편차가 클수록 지역 격차가 큰 것을 의미함.
 - SOC 투자 확대는 지역 내 고용과 생산량을 증가시키고 이는 다시 지역 주민들의 소득 증대에도 기여함. 이러한 효과는 상대적으로 낙후 지역에서 더 커서 지역 간 소득 격차를 줄여 지역균형 발전에 매우 중요한 기여를 할 수 있음.
 - SOC 예산 비중이 증가함에 따라 1인당 GRDP 표준편차와 SOC 예산 비중은 상호 역의 관계를 갖고 있음. 즉, SOC 예산이 감소할 경우 지역 격차는 더욱 크게 벌어지는 것으로 분석됨.
 - 즉, SOC 예산 비중이 클수록 1인당 GRDP 표준편차는 작아지고, SOC 예산 비중이 작아질수록 1인당 GRDP 표준편차는 커지고 있음.

〈그림 12〉 GRDP 격차와 인프라 예산 비중 상관관계



주 : 2001~2015년 16개 지역별 패널 데이터(panel data) 자료를 이용한 결과임. 가로축은 인프라 예산 비중이며, 세로축은 ln(1인당 GRDP)의 표준편차임.

17) 지역간 1인당 소득의 차이를 하나의 지표로 보여주는 것.

IV 정책 과제

1. 적정 SOC 예산 수준 유지

(1) 적정 SOC 예산 수준 유지의 필요성

- 지속적인 경제 성장과 일자리 창출, 지역균형발전 차원에서 정부의 SOC 예산 축소는 재고되어야 함.
 - 국내외 주요 전망기관들은 2018년 경제성장률 전망치가 3% 이하 수준에서 벗어나지 못하고 저성장 구조가 지속될 것으로 전망되는 상황에서 SOC 예산의 대폭적인 감축은 국내 경제적 요인에 의해서도 바람직하지 않음.
 - 건설산업은 전통적으로 타 산업에 비해 일자리 창출 효과가 큰 산업임. 특히 사회취약 계층인 저소득층 근로자에 대한 일자리 창출 효과가 매우 크므로 SOC 예산의 감축은 생산적 복지 차원의 정책과도 배치됨.
 - 지역 숙원사업의 신규 추진 및 적정 기한 내 완료 등을 고려할 때 신규 SOC 투자 확대는 필요하며, 특히 지역경제 활성화 및 지역간 소득 격차 축소를 위해서는 SOC 예산 감축은 바람직하지 않음.

(2) 적정 SOC 예산 수준

- 2018년 목표 경제성장률 달성을 위해서는 대폭적인 SOC 예산 증액 필요
 - 내생적 경제성장모형에 의한 이론적 분석 결과, 2018년도 경제성장률 3% 내외 달성을 위해서는 최소 8.2조원에서 최대 10.3조원 규모의 추가 SOC 예산 배정 필요
 - 지방정부의 SOC 투자는 과거 5년 간 예산 추세와 물가상승률을 바탕으로 추정되었는데, 정부 SOC 예산 축소시 지방정부 SOC 투자 축소는 불가피하고, 민간투자사업의 경우 사실상 그 활성화를 가늠하기 어려운 실정인바, 이를 반영할 경우 정부 SOC 예산 배정의 규모는 더 증가해야 함.
- 국가가 계획하고 있는 교통망 계획 달성을 위한 SOC 예산 증액 필요

- 국가기간교통망계획¹⁸⁾에 따르면 2011~20년 간 국가 기간교통시설 확충에는 국고 기준으로 총 185조원이 소요될 것으로 나타남.

- 도로, 철도, 공항, 항만, 물류 등 기타 시설의 확충을 위한 목표 계획을 원활히 달성하기 위해서는 2011~20년 간 교통 SOC 투자에만 단순 계산으로 연평균 18.5조원 규모가 필요함.
- 2018년도 SOC 예산안에서 교통부문(도로, 철도/도시철도, 해운, 항만)의 예산은 11.8조원 규모임.

〈표 17〉 2011~20년 국고 기준 총투자 사업비

(단위 : 조원, %)

구 분	도로	철도	공항	항만	물류 등 기타	계
투자비	70	72	1	18	24	185
비중	37.9	38.9	0.5	9.7	13.0	100.0

주 : 유지관리비 포함.

자료 : 국토해양부, '국가기간교통망계획 제2차 수정계획 2001~20', 2010.12, p.198.

(3) SOC 예산의 추가 소요 검토

■ 지역발전 주요 공약 등 신규 SOC 사업에 대한 사업타당성 등 소요 예산 반영

- 신규 대형 투자사업에 대한 사업 추진을 위해 예비타당성조사, 타당성조사, 설계 등에 필요한 예산을 우선적으로 반영할 필요가 있음.
 - 신규 대형 투자사업의 경우 예비타당성조사 → 타당성조사 → 설계 → 보상 → 착공 순으로 사업이 추진되는데, 대형 신규 사업의 경우 예비타당성조사부터 사업이 추진되어야 함.
 - 현 정부가 제시한 지역발전 주요 공약과 지역 현안사업¹⁹⁾에 대해 우선적으로 사업 추진 여부 또는 사업의 조속한 추진을 위한 준비를 시행해야 할 것임.

■ 지자체 관리 교통시설에 대한 정부 차원의 지원 확대

- 주민들의 생활 편익에 직접적으로 영향을 미치는 지방도와 시·군도 등의 개선에 중앙정부의 역할을 강화할 필요가 있음.
 - 전국 교통혼잡비용을 보면, 주로 국가가 시행하는 지역 간(고속도로, 국도 등) 도로보다는 도시부(지방도, 시도, 군도 등) 도로에서 교통 혼잡이 많이 발생하는 것으로 분석되고 있음.

18) 국가기간교통망계획은 「국가통합교통체계효율화법」에 의해 20년 단위로 마련되며, 육상·해상·항공 등 교통 정책과 시설 확충 등 교통 관련 계획에 관한 최상위 계획임.

19) 국토부는 전국 22곳에 신규 도로를 건설할 예정이었다. 도계~영월국지도, 낙안~상사국지도, 고령~성주국지도 등 3개 사업을 제외한 모든 신규 도로 건설사업이 중단된다. 국토부 도로정책과 관계자는 “도로 건설 신규 사업은 예산 감축으로 3건(총 6억원)만 반영됐고, 양평~이천고속도로, 청양~신평국도, 도계~영월국지도 등 19개 사업은 예정과 달리 내년에 착공하기 어렵게 됐다”고 말했다.(ChosunBiz, SOC 예산 감축으로 신규 도로 건설 대부분 중단, 2017.9.25, www.biz.chosun.com)

- 더욱이 지방의 재정 자립도 악화, 복지비 증가 등으로 지자체 차원의 SOC 투자 재원의 확보가 어려워져 지역 내 교통 여건 개선에 어려움을 겪고 있는바, 지자체에서 관리하는 교통시설에 대한 정부 차원의 적극적인 지원이 필요함.
- 정부의 재정 지원이 있는 국가지원 지방도, 국도대체 우회도로, 광역도로의 경우 지자체의 재원이 부족하여 공기 지연 또는 사업 철회가 발생할 수도 있는바, 정부 차원의 적극적인 지원이 필요함.

〈표 18〉 전국 교통혼잡비용 추이 및 예측

(단위 : 십억원, %)

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010
계	23,540	24,621	26,172	26,903	27,706	28,509
지역간	9,094	9,180	9,684	9,881	10,064	10,436
도시부	14,446	15,441	16,488	17,022	17,641	18,073
GDP 비중	2.56	2.55	2.54	2.44	2.41	2.25
구분	2011	2012	2013	2014	2015	증가율
계	29,097	30,315	31,420	32,385	33,350	3.54
지역간	10,742	11,130	11,418	11,737	12,057	2.86
도시부	18,355	19,185	20,002	20,647	21,293	3.96
GDP 비중	2.18	2.20	2.20	2.18	2.16	-

자료 : 한국교통연구원, 보도자료, 2014. 4. 22.

■ 재해·재난 예방시설의 신규 공급 및 기존 시설의 재설계 및 재축

- 기후 및 환경변화로 각종 자연재해 및 재난이 증가 추세에 있고, 우리나라의 경우에도 집중호우, 산사태, 태풍 가뭄, 지진 등의 자연 재해에 적극적으로 대비해야 함.
 - 과거 자연재해 발생 활용과 재해 수준에 대비해 설계 및 시공을 해야 함은 물론이고, 기존 SOC 시설에 대한 재설계, 재축을 비롯한 유지보수가 필요

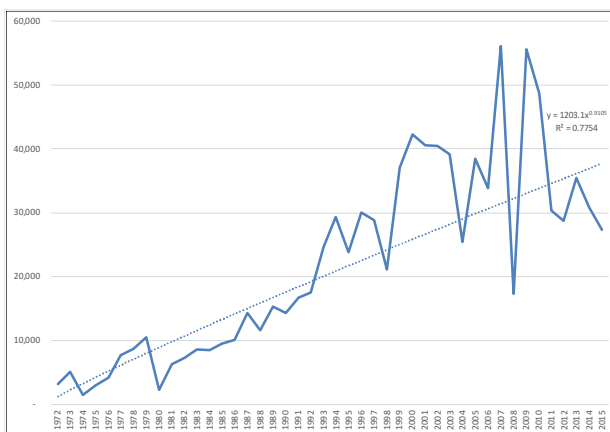
■ 노후 인프라 시설에 대한 재투자 및 개량투자 준비 필요

- 국내 건설투자는 1990년대에 본격화되었고, 수많은 SOC 시설들의 노후화가 빠르게 진행되고 있는바, 이에 대한 대책 마련이 필요
 - 노후화(내용연수 30년 경과)된 시설물들은 전수조사에 의한 안전진단 및 성능 평가가 필요하며, 이를 근거로 종합적 노후자산개선 기본계획의 수립이 필요
- 우리가 SOC에 본격적으로 투자하기 시작한 1960년대부터 약 50년 간 누적되어 온 감가상각비는 향후 50년 동안 재투자 수요로 나타날 것이며, 이로 인하여 2020년대 후반부터 재투자과 개량투자 비중이 급격히 증가될 것으로 전망됨.

- 〈그림 13〉과 같이 우리나라는 연간 SOC 투자 규모를 급격하게 증가하여 왔으므로 〈그림 14〉와 같이 SOC 자산 규모는 기하급수적으로 증가하는 추세를 보임.
- 우리나라는 1960년대부터 현대적 의미의 SOC를 본격적으로 건설하기 시작하였으므로 아직 본격적인 재투자과 개량투자 수요를 경험한 적이 없으나, 2020년대부터는 본격적으로 재투자과 개량투자의 수요가 도래할 것으로 전망됨.

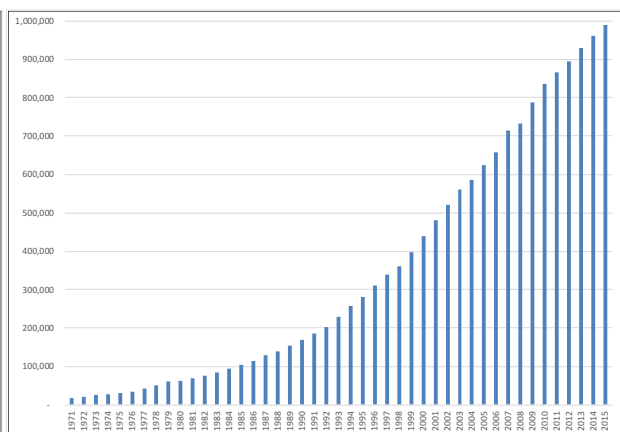
〈그림 13〉 연간 일반정부 부문 구축물 생성

(단위 : 십억원, 2010년 기준 실질금액)



〈그림 14〉 일반정부 부문 구축물 자산 잔액

(단위 : 십억원, 2010년 기준 실질금액)



자료 : 한국은행 통계시스템.

- 2010년대 중반부터 우리나라의 SOC 자산 중 내용 연수가 30년을 경과한 시설물 비율이 증가하기 시작하였으며, 2020년대부터 이 추세가 급등할 것으로 예상됨. 이는 재투자과 개량투자의 수요가 본격화되었다는 징후임.
 - 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」상 1, 2종 시설물 중 30년 이상 경과 자산의 비율은 2014년에 불과 10%였으나, 2019년에는 약 15%, 2024년에는 22%, 그리고 2029년에는 약 36%로 그 증가 비율이 점차 가속화되는 것을 알 수 있음.
 - 미국의 경우에는 2010년대 초반까지 GDP의 4~5%를 꾸준히 SOC에 지출하였음에도 불구하고 평균 시설물 등급이 지속적으로 하락함.
- SOC에 대한 재투자과 개량투자 수요 증가에 선제적으로 대비하기 위해서는 투자 필요성에 대한 인식 전환과 함께 재원 배분 전략 수립이 필수임. 재투자과 개량투자 투자 수요를 파악하고 이를 선제적으로 대비할 수 있도록 예산을 책정할 필요가 있음.

2. SOC 시설의 공급 및 운영에 대한 정부와 민간의 협력사업 활성화

■ SOC 시설 확충에 있어 정부, 지자체, 공기업의 역할이 중요하지만, 민간투자사업의 기여도도 매우 큼.

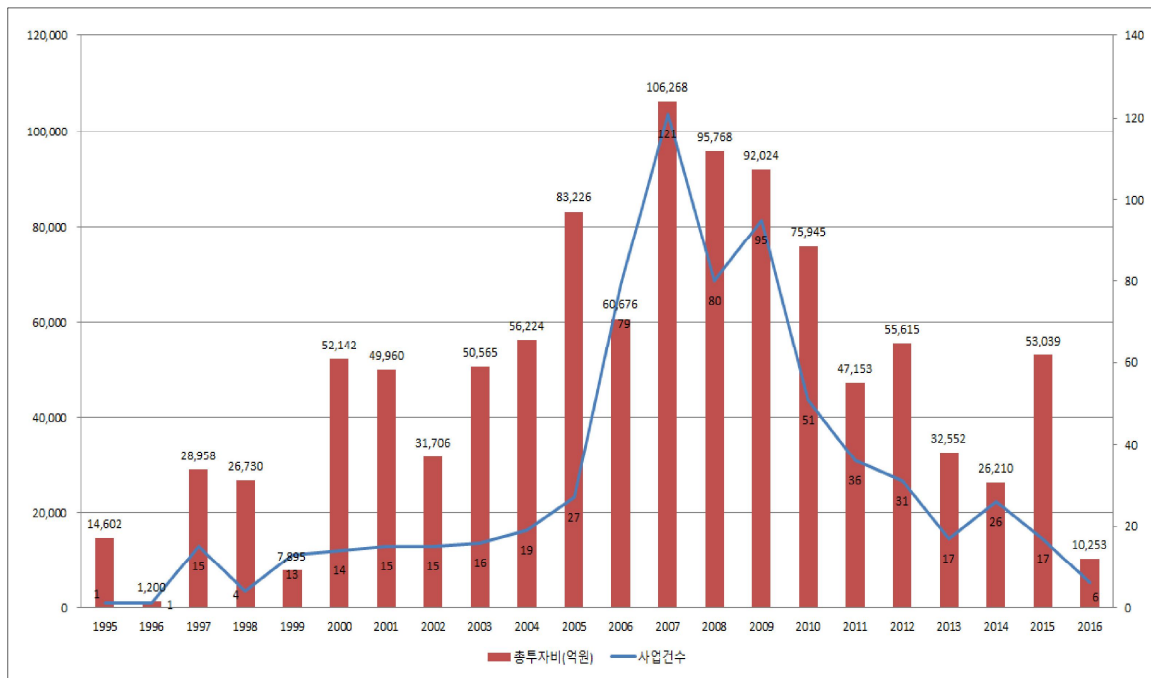
■ 민간투자사업은 부족한 정부 재정을 보완하고 사회 기반시설의 적기 공급을 위해 활용되고 있음.

- 2016년 12월 말까지 협약 체결 후 추진 중인 민간투자사업은 총 699건, 총투자비 106조원 규모
- 총투자비 기준으로 보면, 도로사업이 45.0조원(42.5%)으로 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 이어 철도사업 19.8조원(18.7%), 교육사업 10.0조원(9.5%), 환경사업 14.0조원(13.3%), 국방사업 6.3조원(5.9%) 순임.

■ SOC 재정 투자 중 민간투자의 비중은 2008년 18.5%를 차지했으나, 민간투자사업이 점차 침체되어 2013년 11.5%에서 현재에는 더욱 낮아진 것으로 예상되고 있음.

- 민간투자사업의 사업 건수 및 총투자비 규모는 2007년 사업 건수 121건, 총투자비 10.6조원 규모에서 2016년 6건, 1조원 수준으로 대폭 축소됨.

〈그림 15〉 민간투자사업의 총투자비 및 사업 건수 추이



자료 : KDI 공공투자관리센터, 『2015년도 KDI 공공투자관리센터 연차보고서』, 2017.4, p.85.

- 민간투자사업은 부족한 정부의 SOC 재원을 보완하고, 우리 경제에 활력을 불어넣을 수 있는 유력한 대안으로 판단됨.

- 민간투자사업 정상화에 대한 정부의 명확한 의지 표명이 필요
 - 민간투자사업은 장기 투자사업으로 정책에 대한 신뢰가 없이는 장기 투자를 유치할 수 없으므로 민간투자 정책에 대한 신뢰성 회복이 필요
 - 최근, 민간투자사업으로 추진 중인 서울~세종 고속도로를 재정사업으로 전환한 데서 나타난 바와 같이 민간투자사업 추진에 대한 불확실성 제거가 필요
 - 불확실한 정부 리스크를 최소화하여 정부를 믿고 투자할 수 있는 정책 환경이 조성되어야 함.

- 민간투자 대상 사업, 현행 열거주의 방식에서 포괄주의 방식으로 전환 필요
 - 우리나라 「민간투자법」은 민간투자 대상 시설을 법률에서 구체적으로 정하는 열거주의 방식(positive system)을 채택
 - 민간투자가 필요한 새로운 사업이 발생할 경우 반드시 법률 개정을 해야 함. 현행 「민간투자법」은 급변하는 사회경제적 환경과 시장 환경을 법률에 탄력적으로 반영하는 데 한계가 있음.
 - 민간투자 대상 시설이 제한됨에 따라 민간의 창의를 담을 수 있는 다양한 사업의 발굴에도 제약이 있을 수밖에 없음.
 - 현행 열거주의 방식을 포괄주의(negative system) 방식으로 전환
 - 민자사업으로 제안된 모든 사업들은 적격성 조사를 통과해야 하고, 이후에는 민간투자심의위원회의 심의를 거쳐야 하며, BTL 사업은 주무 부처와의 협의와 기획재정부의 검토를 거쳐 국회에서 사업 한도액 승인을 받아야 함.
 - 즉, 민간제안 또는 정부고시 사업 등 모든 민간투자사업은 사전에 다양한 검증 단계를 거쳐야 하기 때문에 무분별한 민간투자사업의 추진은 제어될 수 있음.

- 노후 인프라 시설에 대한 개보수 및 성능개선 사업 추진시 민간투자 방식 활용 검토
 - 부족한 SOC 투자 재원을 보완하기 위해서는 재개발(Rehabilitation) 유형의 민간투자 활성화가 필요하며, 민간투자는 적기 서비스의 공급과 운영 효율 향상 등을 기대할 수 있음.

■ 무료 도로(Shadow Toll)²⁰⁾ 방식의 국내 적용 검토

- 사회적으로 필요한 도로를 재정 부담이 아닌 민간자본으로 확충할 수 있는 Shadow Toll 방식을 국도 사업에 적용하는 방안의 심도 있는 연구가 필요
 - Shadow Toll 방식을 적용할 경우 국민들의 통행료 부담을 해소할 수 있고, 도로 건설에 부족한 정부 재원의 보완이 가능하며, 도로 네트워크 운영의 효율화²¹⁾도 가능

■ 정부고시사업 활성화

- 기본적으로 SOC 시설의 공급 주체는 공공부문이 되어야 하는바, 민간투자사업도 공공 부문에서 계획되고 통제되는 것이 바람직함.
 - 최근 BTO 사업의 경우 정부고시사업이 거의 없는 실정임. 이는 공공부문에서 필요로 하는 사업에 민간투자를 통한 자원 조달이 거의 이루어지고 있지 않음을 의미
 - 민간부문이 투자 재원이 있어도 투자할 수 있는 SOC 시설물이 고시되어 민간투자사업으로 추진되지 않으면 투자가 일어날 수 없음.
- 풀링(Pooling)에 의한 전체 사업 평가와 민간투자 목표예산 사전배분 절차에 의하여 정부가 민간투자사업을 꾸준히 고시하는 의지가 필요함.
 - 재정사업과 민자사업의 구분 없이 예비타당성조사 수행 후에 적격성조사(VFM : Value-for-Money)²²⁾를 통과한 사업에 한하여 일정 비율을 민간투자사업으로 선정하는 민간투자 목표예산 사전배분 과정을 거치는 것이 필요
 - 예컨대 금년에 필요로 하는 SOC 투자 규모를 상정하고 목표 예산을 배분, 재정:민자 = 80:20

박용석(연구위원·yspark@cerik.re.kr)

이홍일(연구위원·hilee@cerik.re.kr)

박철한(부연구위원·igata99@cerik.re.kr)

박수진(연구위원·jin@cerik.re.kr)

나경연(부연구위원·econa@cerik.re.kr)

20) 무료 도로(Shadow Toll)는 운전자가 직접 통행료(Real Toll)를 지급하지 않고, 정부가 양허 기간 동안 해당 도로를 이용하는 차량의 수/km에 기초하여 특수목적회사(DBFO)에게 대가(Shadow Toll)를 지급하는 방식으로 영국, 프랑스, 포르투갈, 스페인 등 주로 서구 유럽에서 활용하는 민간투자 방식임. 주로 영국에서 활발히 적용하고 있음.

21) 유료 도로와 일반 도로, 요금 수준이 상이한 재정 고속도로와 민자 고속도로가 있으면 이용자의 도로 선택이 복잡해지고 도로 네트워크 운영의 불균형을 초래. Shadow Toll 제도 도입은 이용자 입장에서 모두 일반 도로 또는 동일 요금 수준이라면 본인의 편의에 의해 도로를 선택적으로 이용하여 도로 네트워크 운영의 효율화 가능.

22) 적격성 조사는 정부실행 대안과 비교하여 민간투자 대안이 적격한지의 여부를 판단하는 조사를 뜻함.