지방 신공항 건설·시설 확충에 1.4조원 투자 계획

- 인천국제공항 투자비 제외 2005년까지, 민자 유치 적극 검토해야 -

현재 우리나라의 국제 공항으로는 수도권의 인천공항과 김포공항을 비롯해 김해·제주·청주·광주 공항과 올 4월 개항한 양양공항이 있으며, 대구공항이 최근 개항지로 지정되어 국제 공항으로서의 면모를 갖추어 나가고 있다.

이외 국내선 전용 공항은 1990년 이후 급격한 항공 수요 증가에 따라 군기지 내에 민항기 운항에 적합한 활주로, 여객청사 등을 건설하면서 본격적으로 개발되어 현재 광주공항 등 10개 공항이 운영되고 있다. 여기에 중장기 항공 수요에 대처하고 지역간 균형 발전을 위해 기존 공항에 대한 대규모 시설 확충과 아울러 무안, 울진, 김제 등에 신공항 건설이 추진되고 있다.

현재 대규모 공항 확장 사업과 신공항 건설 사업은 건교부에서 시행하고 있으며, 한국공항공사는 연간 투자비 규모 200억원 이하 시설에 대한 투자와 기존 공항 시설의 개량과 보수, 확장 사업을 담당하고 있다.

국제선 수요 급증

우리나라의 항공 수송 산업은 국가 경제 발전과 그에 따른 무역 규모 증가, 1인당 GNP(또는 GDP) 증가, 소비 수준 향상 등으로 인해 1997년 말 외환 위기 이전까지 두 자릿수 수준의 높은 증가세를 유지하였다. 그러다가 1997년 이후 항공 수요가 큰 폭으로 감소되었으나, 1999년 이후 경제 회복으로 다시 성장 추세를 유지하고 있다.

최근의 국내 항공 수요에 있어 두드러진 특징으로는 목포, 예천 등 일부 지방 공항의 국내선 수요는 크게 감소한 반면 일부 지방 공항의 국제선 노선 취항은 급격히 증가한 현상을 들 수 있다. 실제로 목포·사천·예천·군산·원주 공항 등의 국내선 여객은 지난해 상반기 대비 30 69 % 감소한 반면 국제선 여객은 지난해 같은 기간에 비해 김해공항이 14 %, 대구공항은 330 % 이상 증가하였다.

일부 지방 공항의 경우 중앙·서해안 고속도로 개통과 영동고속도로 확장, 그리고 지방간 국도 확장 등으로 해당 노선의 항공기 탑승률이 크게 낮아져 항공기의 운항이 감편되고 있다. 원주나 예천 공항의 경우, 서울 노선이 폐지되어 현재 1개 노선만이 취항하고 있는 실정이다. 특히, 2004년 완공 예정인 경부고속전철 개통으로 대구 등 일부 지방 노선의 항공 수요는 더욱 감소할 것으로 예상된다.

그러나, 이러한 국내선 여객 수요의 감소에도 불구하고 지역 경제·관광산업의 성장으로 지방 공항의 국제선 항공 수요는 앞으로도 지속적인 증가세를 유지할 것으로 전망된다. 이에 따라 정부는 국제선 관련 시설의 확장을 추진하고 있다.

실증 수요 조사와 경제성 검토 필요

1980년 이전 국내 공항 건설은 도로나 철도와 같이 종합적인 시스템 정비 계획에 따라 체계적으로 건설되기보다는 지상 교통망의 미발달과 지역 자체의 수요 증가로 인해 필요에 따라 비계획적으로 이루어졌다. 하지만 1980년대 중반 이후 항공 교통이 주요 교통수단으로 부각됨으로써 정부는 보다 체계적이며 계획적인 항공 교통망 구축을 위해 공항 개발 중장기 기본 계획 등 공항 건설에 대한 마스터플랜을 수립해 매년 공항 확장 사업을 시행하고 있다.

이러한 장기 투자 계획들은 사업 시행 단계에서 고시 등의 절차를 거쳐 사업 규모 등을 재검토하여 시행되고 있으나, 시행 단계에서 고려해야 할 몇 가지 사항들이 있다.

먼저, 실증적인 수요 조사가 이루어져야 한다. 대체로 항공 수요는 여러 가지 독립 변수를 활용하여 중장기적으로 예측되고 있다. 그러나, 이러한 전망치는 매년도 항공 수송 실적과 확정된 독립 변수를 고려해 정기적으로 보정되어야 한다. 따라서, 공항 건설이나 대규모 확장 사업은 장기간에 걸쳐 이루어지므로 이러한 실적들을 수시로 재반영해 새로 건설하는 공항 시설 규모를 적정한 수준으로 조정해야 한다. 너무 낙관적인 수요 전망은 과거의 사례에서 보듯이 시설 유휴화와 높은 유지 비용의 지출을 초래할 수 있기 때문이다.

다음으로, 경제성 검토를 들 수 있다. 공항 시설에 대한 투자는 성격상 대규모이며 국민 경제나 지역 경제에 미치는 영향이 크다. 또한, 투자 효과도 장기간에 걸쳐 나타나는

특성이 있다. 따라서, 제약된 투자 재원을 감안하여 투자비에 대한 기회 비용과 적정 수준의 수익률을 검토하고, 경제적 타당성 평가 후 투자 규모나 투자 시기 등을 결정해야 한다.

그리고 공항 시설 투자 재원은 다른 SOC 시설의 재원과 같이 자체 수익으로 충당하기에는 한계가 있으므로 결국 조세 등을 주요 재원으로 사용할 수밖에 없다. 따라서, 재원을 보다 효율적으로 사용하기 위해 투자 우선순위 결정시 경제성 분석(편익 비용 비율, NPV, IRR 분석 등) 등의 결과가 주요한 결정 요소로 반영되어야 할 것이다.

지방 신공항 건설에 5,600 억원 투자

정부는 항공 교통 체계의 효율적 구축을 통한 국가 경쟁력 강화를 위해 공항 인프라의 단계적 확장을 추진하고 있다. 1990 2001 년까지 공항 시설의 확장 개량 등을 위해 투자된 사업비는 인천국제공항을 제외할 경우 약 2조 2,165 억원에 이른다. 이 기간 동안 시설 투자는 항공 수요의 급격한 증가에 부응하여 지방 신공항 건설과 군기지 내 민항 시설 설치 등에 초점을 두었다.

현재 정부가 시행하고 있는 신공항 건설 사업은 총 3건으로 2005 년까지 약 5,600 억원의 투자를 계획하고 있는 것으로 나타났다. 이 기간 중 투자 내용을 구체적으로 살펴보면 무안공항(1997 2004 년) 3,150 억원, 울진공항(1996 2004 년) 1,257 억원, 김제공항(1999 년 2005 년) 1,219 억원 등이다.

이러한 지방 신공항 건설과는 별도로 정부는 국제선 취항 증가 등에 대비하여 지역별 거점 공항 육성 차원에서 기존 공항의 대규모 확장 사업도 시행하고 있다. 기존 공항의 확장 사업은 청사 시설 증축과 계류장 등의 신·증설 등으로, 김해 등 5개 공항에 2005 년까지 약 8,700 억원을 투자할 것으로 계획되어 있다.

한편, 정부의 투자와는 별도로 한국공항공사는 활주로 유지 보수, 계류장 보강, 새로운 항법 시스템 개발, 레이더 개량, 여객청사 보수 등을 위해 2006 년까지 매년 700 억원의 예산을 투자할 계획으로 있다.

공항 건설 계획 수립시 검토 사항

공항 건설에 있어 반드시 고려해야 할 사항이 있다. 먼저, 새로 건설되는 공항 시설의 설계시 미래에 출현하는 항공기의 재원을 분석해 건설에 반영해야 한다. 즉, 500 명 이상이 탑승할 수 있는 초대형 항공기의 경우, 이륙 중량이나 익폭, 항공기 길이나 높이 등 재원이 기존 항공기보다 더 크므로 활주로 사이와 유도로 사이의 적정한 이격 거리 확보와 적정한 포장 강도, 그리고 주기장의 간격 등을 감안해야 한다.

둘째, 외국의 사례에서도 볼 수 있듯이 미래의 공항은 지역 산업의 중심지로서 항공기와 여객 처리 등 기본적 기능 수행 이외에 숙박, 레저와 문화 등 복합 공간으로서의 역할이 부각될 것이므로 공항의 기능 변화 추세를 고려해 계획 수립시 확장 가능성, 지리적 위치, 접근 교통망 등을 주요 사항으로 검토하여야 한다.

셋째, 현재 공항 건설 재원은 대부분 국민의 세금으로 조달되고 있으나 앞으로는 사용자 부담 원칙에 따라 공항 이용자의 사용료가 주요 재원이 되도록 공항 사용료가 현실에 맞게 조정되어야 한다(국내 공항을 이용하는 항공기의 착륙료는 투자 원가의 21 % 수준). 아울러 공항 상용자인 항공사나 공항 건설시 일차적 수혜자라 할 수 있는 지자체 등이 공항 건설에 직·간접적으로 참여할 수 있는 방안들이 마련되어야 한다.

넷째, 공항 시설은 과학적 수요에 근거한 적정한 수준의 시설 규모로 건설되어야 한다. 특히, 고속전철 개통(1단계 2004 년, 2단계 2010 년) 시기를 고려하여 관련 노선에 대한 적정 규모의 투자가 이루어져야 할 것이다.

민자 및 지자체 참여 방안 찾아야

정부 계획에서 나타난 바와 같이 앞으로도 국내 공항 건설은 활발히 이루어질 것으로 보인다. 그러나, 이러한 공항 건설에 있어 가장 큰 걸림돌은 무엇보다 재정 문제라 할 수 있다.

공항은 그 성격상 초기 투자는 크지만 수익이 단기간에 발생하지 않는다. 이에 따라 오랜 투자 회수 기간으로 채산성은 상당 기간 미미할 수밖에 없다. 따라서, SOC 시설 확충 측면에서 대부분의 재원은 정부가 직접적으로 조달하고 있지만, 우선 제한적이라 하더라도 민간 자본 유치나 지자체가 참여하는 방안이 적극 검토되어야 한다.

또한, 공항 건설 및 설계 과정에 공항 운영을 담당하는 한국공항공사의 참여 기회가 주어져야 할 것이다. 공항 운영시에 발생할 수 있는 문제점들을 사전에 체크함으로써 불필요한 손실이나 불요불급한 투자를 최소화할 수 있기 때문이다. 아울러, 공항공사의 수입 중 국고로 납입되고 있는 국내 여객 이용료(연간 약 700 억원) 등을 공항공사의 수입으로 환원시켜 이 재원이 부족한 공항 시설 확충·개량 등의 사업비로 재투입될 수 있도록 해야 한다. CJ

공항 시설 확장 투자비(1990 2001 년)

(단위 : 억원)

국제 공항		지방 공항	
건설교통부	한국공항공사	건설교통부	한국공항공사
8,937	6,173	6,159	896

주 : 인천국제공항 건설 투자비는 제외함.

이재훈
한국공항공사 기획부장