SOC 투자의 양적 · 질적 개선으로 성장 잠재력 높여야

- 도로 · 철도스톡OECD 국가평균의70%, 50% 수준, 질적지표도중하위권-

우리나라의 SOC 스톡 수준은 선진국에 비해 어느 정도일까? 2000년대 이후 경제 적양극화심화, 노령화의급속한진행등으로인해사회복지수요가증가함에따라상대적으로 SOC 분야의 예산 비중이 감소하게되자이러한의문이부쩍많아졌다. SOC 투자를 계속 확대해야 한다는 주장과 이제는속도조절이필요하다는주장등찬반양론을 둘러싼 논쟁의 핵심에는 이러한 의문을바탕으로한서로다른해석이자리하고 있음을알수있다.

성장, 효율, 형평의사회적요구동시표출

그동안SOC 투자가과거고도경제성장의견인차역할을해온것은주지의사실이며, 인적 · 물적자원의원활한 유통뿐만아니라 국민의 편리성 증대에도 크게 기여해왔다고 할 수 있다. 그렇지만 그동안 SOC 투자는 양적 확충에 치우친 나머지 중복 · 과다 투자되는 등 비효율적 투자가 이루어졌다는지적또한만만치 않게제기되고있다. 이외에도지방자치제의정착과함께지역경제발전을위한지자체간의경쟁은참여정부의 지역 균형 발전 정책과 맞물리면서지역균형개발을위한형평적SOC 투자요구가 그 어느 때보다 높다. 이처럼 SOC 재정투자여건은어려워지고있으나, SOC 투자지출에대해서는성장, 효율, 형평이라는3가지의사회적요구가동시에표출되고 있는것이현실이다.

성장, 효율, 형평. 어느것하나포기할수 없는 중요한 사회적 가치이자 정책 목표지만 이들간의 조화는 동시에 추구하거나 달성되기 어려운 상충 관계(trade-off)있어 이론이나 논리가 아닌 사회적 공감대의 형성을 통해 해결되어야 할 과제라고도 할 수있다. 통상사회적공감대의형성과정은 정치 과정으로 이해될 수도 있지만 객관적인사실을토대로할때보다용이하게사회적 합의에 도달할 수 있을 것이다. 바로 이러한 점에서 우리나라의 SOC 스톡 수준이 충분한 것인지에 대한 객관적인 사실을 분명하게알수있다면SOC 투자를둘러싼논란은쉽게가라앉을지도모른다.

OECD 대비도로스톡70%, 철도는50%

SOC 스톡 수준이 충분한 것인지 아닌지를 판단하는 잣대로 흔히 선진국과의 스톡 수준을 비교하곤한다. 그런데국제 비교가 설득력을 갖기 위해서는 비교 국가간 SOC 스톡자료가동일한기준에의해작성된통계이어야하고, 평가 기준도 동일해야하지만 현실적으로 국가마다 사회 시스템과 환경이 다르기 때문에 동일한 기준으로 작성된통계정보는매우제한적이다.

대표적SOC 시설이라고할수있는도로 및철도의스톡수준에관한기존연구결과를보면우리나라의SOC 스톡수준이도로의경우OECD 국가대비55~93%, 철도의 경우 40~66% 등 분석 기관에 따라 편차가 매우 크다는 것을 알 수 있다. 이처럼 국가간공통적인SOC 통계정보가제약되어있다보니국제비교방법도다양해지고그결과 또한 다양할 수밖에 없다. 따라서, 어떠

국제 추세 대비 도로 및 철도 스톡 수준(OECD 국가 기준) (단위: %)

도로				철도			
스톡수준		도로충족률		스톡수준		철도충족률	
KOTI	KRIHS	KDI	KRIHS	KOTI	KRIHS	KDI	KRIHS
59 63	55	93	67	41 53	40 41	66	40

주: 스톡수준은우리나라와인구면적여건이비슷한나라를기준으로, 충족률은OECD 국가의스톡추세대비우리나라 수준을나타내는것으로비교국가혹은설명변수가서로다름.

SOC 부문별 국제 비교 지표

구분	비교항목	기준연도	비교내용	순위	비교
양적지표	도로밀도	2002	0.96 km/㎢	24/60	IMD
	철도밀도	2003	0.19 km/㎢	26/60	IMD
	해상운송인프라의충족수준	2005	6.36/10	13/60	IMD
	주요항공사에의한항공여객수송	2003	33,334천명	15/60	IMD
질적지표	인구백만명당교통사고사망자수	2004	147명/백만명	2/29	OECD
	자동차백만대당교통사고사망자수	2004	510명/백만대	2/29	OECD
	항공서비스수준	2005	7.64/10	33/60	IMD
	물류인프라의효율성	2005	6.20/10	27/60	IMD

한 결과가 보다 정확한지는 판단하기 어렵기때문에분석결과를평균적으로보면도로의경우OECD 국가평균의70%, 철도는 50% 내외수준이라고할수있다.

질적 지표 중하위권, 수자원투자 긴요

그런데SOC 스톡수준의국제비교는양적SOC 스톡수준비교지표에주로관심을 가지고있다. 하지만양적SOC 스톡수준보다는 SOC 시설이 가져다주는 서비스의 질이뒤처져있다는사실이보다문제라고할 수있다. 즉, 도로, 철도, 항만, 공항등의양적 규모는 비교 60개 국가 중 중상위 수준이지만, 서비스수준 및 효율성 등 질적 지표는 중하위권 수준이고, 교통사고 사망자 수는OECD 국가중2번째로많다.

이처럼 SOC 스톡 수준이 OECD 국가에 비해양적 · 질적으로뒤떨어진것은사실이지만, 국가간비교의한계를고려할때국내의SOC 서비스에관한문제와수요공급현황및전망등에관해제대로분석하고평가하는 것이 올바른 정책 방향이 될 것이다. 예를 들어 SOC 시설별로 여건이 상이하지만도로의경우지역간도로는수요부족으로중복과다투자되었다는논란이있다. 그런데 2004년총도로투자액과맞먹는 23.1조원의 혼잡 비용이 대부분 도시부(수도권 대도시를 포함하면 60% 이상)에서 발생하였지만 도시부대비도시지역의도로투자 예산비율은1 : 9였다고한다. 그리고국가 물류비는지표 산정의 변경으로 2000년 이후 감소 추세인 것으로 나타나고 있으나, GDP 대비 12%로 미국이나 일본에 비하여 여전히 높아부가가치한단위당물류효율성이상대적으로낮다.

따라서, 이상의결과를볼때교통시설의 투자는 우선 양적 확대보다는 안전, 친환경을고려한효율중심의질적투자정책으로의전환이후양적SOC 스톡수준이적절한지를 판단해야 할 것으로 보인다. 반면, 수자원 투자의 경우는 반복적인 재해 복구비가투자를상회하는등예방투자로의전환, 친환경투자등질적전환이필요한측면도 있지만 기본적으로 투자 수요가 확대될 것으로예상된다. 현재수자원투자는GDP의 1% 내외 수준으로 도로 투자(GDP의 3~4%)보다훨씬적지만, 기후변화로인한 재해의빈발과대형화, 수자원의부족, 맑은 물공급등을위해투자규모가확대될것으로 보인다. SOC에관한' OECD 버전의 비전 2030이라고 할 수 있는 OECD 보고서 (Infrastructure to 2030, 2006)에의하면 2020년 이후에는 세계적으로 수자원에 관한투자가가장 많아도로투자의거의 3배에이를전망이다.

SOC 스톡수준의수요공급에대한정확한분석을바탕으로SOC 투자의양적 · 질적개선을도모해야할것이다.

SOC 투자의 양적 · 질적 개선 도모해야

결론적으로, 국가간SOC 스톡수준비교 결과에집착하기보다는그동안자주거론되어온SOC 투자의문제점인식과향후의여건변화등에대한올바른판단이SOC 투자 정책 전환의 토대가 되어야 할 것이다. 특히, 최근의우리경제는기업투자가위축되고고용불안이지속되는가운데기업간, 소득 계층간 양극화가 심화되는 등 전반적인 경제의 활력이 저하되는 모습을 보이면서 잠재 성장률 하락에 대한 우려가 높아지고 있다. 성장잠재력의급격한하락은 일시적인 현상이라는 견해도 있으나 단기간의 성장잠재력회복전망이밝은것만은아니다. 출산율저하 및급격한인구고령화추세는 생산인력의 감소로인해중장기적으로성장잠재력을저하시키는요인이되고있다.

결국 잠재 성장률의 회복은 요소 주도형 성장에서 혁신 주도형 성장으로의 이행에 있다고하더라도, 혁신주도형 성장 단계로의 전환을 위해 과학 기술 혁신, 인적 자원의축적과함께인프라에대한정부및민간의 역할을 강화하여 국가의 성장 잠재력을 배양해야할것이다.

특히, SOC 투자의양적 · 질적개선을통해 기업 및 국가 경쟁력을제고시켜야할시점이다.

안홍기
국토연구원책임연구원