

보 도 일 시

2018년 8월 27일(월) 08:30이후 보도하여
주시기 바랍니다.

경제 관계장관회의
18-15-4

공개

민자고속도로 공공성 강화를 위한 통행료 관리 로드맵

2018. 8. 27.

관계부처 합동

순서

I. 추진배경	1
II. 그간 추진 성과 및 여건분석	2
III. 추진목표 및 전략	4
IV. 통행료 관리 추진방안	5
V. 향후계획	9

I. 추진배경

◇ [현황] 재정고속도로 대비 높은 통행료

- 현재 운영 중인 민자고속도로는 총 18개*로, 평균 통행료는 재정고속도로 대비 1.43배 수준('18.6 기준)

* 18개 전체 연장은 770km, 전체 공용 중인 고속도로 연장 4,767km의 16.2%
 운영중인 민자도로의 재정도로 대비 요금 수준



- 일반국민 대다수(82.8%)가 민자사업을 통해 건설된 SOC 사용료에 대해 부정적으로 인식(민자사업인식도 조사, '17년, KDI)

* 고속도로 이용자 입장에서 동일한 고속도로임에도 불구하고 민자·재정 고속도로 간 요금 차이가 주된 반감의 원인

- 재정고속도로 대비 높은 통행료 인하를 통해 국민부담 경감

◇ [원인] 재정·민자고속도로간 구조적 차이

- 운영 기간, 차입금 조달 금리, 건설보조금 규모 등 재정·민자 고속도로 간 구조적인 차이에 기인

재정·민자 고속도로 비교

구분	재정고속도로	민자고속도로
운영 기간	통합채산제에 포함	일반적으로 30년(최대 50년)
차입금 조달 금리	도로공사채 금리	회사채 금리 + α(위험 가산율)
건설보조금 규모	大 (공사비의 40%)	小 (공사비의 20% 내외)
투자비 회수	통합채산제에 포함된 다른 도로에서도 투자비 회수 가능	해당 노선에서만 투자비 회수 가능

- 특히, 물가상승에 따른 통행료 인상 방식의 차이로 인해 시간이 지남에 따라 재정·민자 간 통행료 격차가 증대

* 현재 민자도는 물가상승을 통행료에 전부 반영하는 구조인 반면, 재정도는 물가에 미치는 영향 등을 감안하여 일부만 반영

Ⅱ. 그간 추진 성과 및 여건분석

◇ [既 운영노선] 자금재조달·사업재구조화 지속 추진

- 자금재조달, 사업재구조화를 시행, 통행료를 인하(15개 노선)

* (자금재조달) 자본구조, 출자자 지분, 차입금금리 등 자금조달 조건 변경
(사업재구조화) 운영기간 연장, 사업리스크 분담 등 사업구조 변경

- 특히, '18년 3개 노선에 대한 재구조화·재조달을 통한 이익 공유분을 통행료 인하에 활용하여 국민 부담 경감

‘18년 재구조화·재조달을 통한 이익 공유 사례

노선명	조치내용	시기
서울외곽고속도로 (일산-퇴계원)	· 사업재구조화(4,800원 → 3,200원, 33.3%↓) * 재정대비 1.71배→1.1배	'18. 3.
서울-춘천고속도로	· 자금재조달(6,800원 → 5,700원, 16.2%↓) * 재정대비 1.79배→1.5배	'18. 4.
수원-광명고속도로	· 자금재조달(2,900원 → 2,600원, 10.3%↓) * 재정대비 1.32배→1.18배	'18. 4.

◇ [신규노선] 민자제도 초기 대비 요금 격차 지속 감소

- 사업시행자와 실시협약 과정에서 통행료 인하 방안을 면밀히 검토 후 사업 추진

최근 사례 (포천~화도 고속도로 실시협약)

◆ 최초 제안 시 도공대비 1.5배 수준이었으나, 사업자와 협상(사업수익률 인하, 운영기간 연장 등)을 통해 1.1배 수준으로 실시협약 체결('18.5)

- 민자·재정 도로간 요금 격차는 민자제도 시행 초기 노선은 2.1배 수준인 반면, 최근 추진 노선은 1.18배 수준으로 지속 감소

* '00~'06(3개) 2.10배 → '07~'12(6개) 1.62배 → '13~'18(9개) 1.18배

◇ 그간 성과에도 불구하고, 민자도로의 통행료는 여전히 높은 수준

◇ 국민 부담 경감을 위해 민자고속도로 통행료 관리 로드맵을 마련하여 통행료 인하 추진 및 지속적인 관리 필요

◇ [여건분석] 정책 및 현장여건과 투자시장여건 등 고려 필요




정책 및 현장 여건

- 국가 기간 교통망 공공성 강화를 위해 유료도로법*(18.1.), 민간 투자사업기본계획 개정**(18.3.) 등 법적·제도적 기반 마련
 - * 정부의 실시협약 변경 요구권, 민자도로관리 지원센터 지정·운영 등
 - ** 특별한 사정이 없는 경우, 사업자는 주무관청의 자금재조달 요구에 응할 의무
- 민자노선별 개통 시기, 통행료 수준, 교통량, 자본구조, 수익률, 조달금리, MRG 유무 등 사업 조건이 상이
 - ⇒ 사업자 수용 가능성, 통행료 인하 효과, 정부 리스크 분담 등을 다각적으로 고려한 통행료 관리 필요

투자시장 여건

- 통행료 인하로 민자사업 투자 수익률 하락시 금융투자자의 투자기피 우려
 - ⇒ 투자시장의 파급 효과를 감안 노선별 특성을 고려한 통행료 인하방식을 검토하고 사업자와 협의하여 추진

시장 참여자 및 전문가 의견

간담회 개요	전문가 및 시장참여자 의견
<관계전문가 간담회, 4.19> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 노선별 특성 및 여건 분석 후 추진방안 수립 필요 ▪ 통행료 인하수준 및 사업자 수용 가능성을 감안한 접근 필요 ▪ 통행료 인하 후 인상요인의 지속관리 필요
<민자법인 간담회, 5.24> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 통행료 인하방안 검토를 위한 충분한 시간 필요 ▪ 교통량 실적, 자금재조달 시기 및 자금여건 등 각 노선별 특성을 고려하여 단계적으로 추진 필요
<금융기관 간담회, 6.8> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 장기적 투자로 사업 리스크를 감수하고 있으므로 지속적 협의(설득) 필요 ▪ 노선별 특성에 맞는 추진방안 설정 필요

Ⅲ. 추진목표 및 전략

비전	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 동일서비스-동일요금을 목표로 민자 고속도로 공공성 강화 ◇ 민자고속도로 통행료 부담 경감을 통한 국민 삶의 질 향상 																					
목표	<ul style="list-style-type: none"> ◇ [운영] 평균 통행료를 재정도로 수준으로 단계적 인하 * 재정 대비 '18년 1.43배 → '20년 1.3배 내외 → '22년 1.1배 내외 ◇ [신규] 재정도로 통행료를 감안하여 통행료 수준 결정 																					
추진전략	◇ 노선별 특성을 고려한 최적의 통행료 관리 방안 수립																					
운영 노선	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 33%;">1단계(~'20년)</th> <th style="width: 33%;">2단계(~'22년)</th> <th style="width: 33%;">3단계('22년~)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="3">1. 재정고속도로 대비 1.5배 이상인 노선은 사업재구조화 추진</td> </tr> <tr> <td>천안논산(2.09배) 대구부산(2.33배) 서울춘천(1.50배)</td> <td>인천공항(2.28배) 인천대교(2.89배)</td> <td>모니터링 및 통행료 격차 확대방지</td> </tr> <tr> <td colspan="3">2. 재정고속도로 대비 1.2~1.5배 수준인 노선은 자금재조달 추진</td> </tr> <tr> <td>구리포천(1.23배)</td> <td>광주원주(1.24배) 상주영천(1.31배)</td> <td>모니터링 및 통행료 격차 확대방지</td> </tr> <tr> <td colspan="3">3. 재정고속도로 대비 1.1배 내외인 노선은 현 통행료 수준 지속관리</td> </tr> <tr> <td>부산신항(1.19배) 인천김포(1.13배) 안양성남(0.95배)</td> <td>부산울산(1.18배) 서수원평택(1.17배) 수원광명(1.18배)</td> <td>모니터링 및 통행료 격차 확대방지</td> </tr> </tbody> </table>	1단계(~'20년)	2단계(~'22년)	3단계('22년~)	1. 재정고속도로 대비 1.5배 이상인 노선은 사업재구조화 추진			천안논산(2.09배) 대구부산(2.33배) 서울춘천(1.50배)	인천공항(2.28배) 인천대교(2.89배)	모니터링 및 통행료 격차 확대방지	2. 재정고속도로 대비 1.2~1.5배 수준인 노선은 자금재조달 추진			구리포천(1.23배)	광주원주(1.24배) 상주영천(1.31배)	모니터링 및 통행료 격차 확대방지	3. 재정고속도로 대비 1.1배 내외인 노선은 현 통행료 수준 지속관리			부산신항(1.19배) 인천김포(1.13배) 안양성남(0.95배)	부산울산(1.18배) 서수원평택(1.17배) 수원광명(1.18배)	모니터링 및 통행료 격차 확대방지
	1단계(~'20년)	2단계(~'22년)	3단계('22년~)																			
	1. 재정고속도로 대비 1.5배 이상인 노선은 사업재구조화 추진																					
	천안논산(2.09배) 대구부산(2.33배) 서울춘천(1.50배)	인천공항(2.28배) 인천대교(2.89배)	모니터링 및 통행료 격차 확대방지																			
2. 재정고속도로 대비 1.2~1.5배 수준인 노선은 자금재조달 추진																						
구리포천(1.23배)	광주원주(1.24배) 상주영천(1.31배)	모니터링 및 통행료 격차 확대방지																				
3. 재정고속도로 대비 1.1배 내외인 노선은 현 통행료 수준 지속관리																						
부산신항(1.19배) 인천김포(1.13배) 안양성남(0.95배)	부산울산(1.18배) 서수원평택(1.17배) 수원광명(1.18배)	모니터링 및 통행료 격차 확대방지																				
신규 노선	4. 사업추진 단계별 통행료 수준의 적정성 분석 강화																					
	<ul style="list-style-type: none"> ① (제안서 검토 단계) 신규 제안 노선에 대해 재정보담 수준으로 추진 검토 ② (협상대상자 선정 단계) 사업자 평가시 가격 요소 평가배점 비중 상향 ③ (실시협약 단계) 운영기간 탄력 설정, 통행료 인상주기 확대, 재정-민자/민자-민자 연계 이용시 기본요금 이중부과 방지 등을 통해 적정수준 유지 																					

IV. 통행료 관리 추진방안

1. 운영 중 노선

① 통행료 인하 방식

◆ 18개 노선을 재정고속도로와의 통행료 격차를 고려 ①사업재구조화, ②자금재조달, ③통행료 관리 방식으로 분류하여 추진

□ **[사업재구조화]** 통행료가 재정고속도로 대비 1.5배 이상(5개) 노선*을 대상으로 통행료 인하 효과가 큰 사업재구조화 추진

* 인천공항(2.28), 천안논산(2.09), 대구부산(2.33), 인천대교(2.89), 서울춘천(1.50)

○ 전문기관 연구용역을 통해 노선별 최적의 대안을 모색하고 민간사업자와 협의하여 통행료 인하 추진

○ 운영기간 연장 등 노선별로 적합한 재구조화 대안을 검토·적용

□ **[자금재조달]** 통행료가 재정고속도로 대비 1.2~1.5배 수준(3개) 노선*은 자금재조달을 통한 통행료 인하 추진

* 광주원주(1.24), 상주영천(1.31), 구리포천(1.23)

○ 교통량, 시장금리, 자본금 감자 가능여부 등을 고려해 민간 사업자와 협의하여 통행료 인하 추진

* 통행료 수입 부족으로 차입금 상환이 어려운 노선(구리포천)은 자금재조달을 통해 先 운영 정상화, 後 통행료 인하 추진

□ **[통행료관리]** 통행료가 재정고속도로와 유사수준(0.9~1.19배)인 10개 노선*은 향후 통행료 인상 요인을 감안 지속 모니터링

* 서울외곽(1.1), 부산울산(1.18), 용인서울(0.86), 서수원평택(1.17), 평택시흥(1.04), 수원광명(1.18), 부산신항(1.19), 인천김포(1.13), 안양성남(0.95), 옥산오창(1.07)

2 단계별 추진계획

◆ **통행료 수준, 통행료 인하 추진 여건, 사전검토 정도 등을 고려 1·2단계로 통행료 인하 후 재정도 수준으로 통행료 관리(3단계)**

□ [1단계] '20년까지 평균 통행료를 재정도의 1.3배 내외로 인하 추진

- (사업재구조화) 천안논산, 대구부산, 서울춘천 3개 노선에 대해 사업재구조화 방식으로 통행료 인하 추진(3개 평균 1.97배→1.1배 내외)
- (자금재조달) 구리포천 1개 노선에 대해 자금재조달을 통해 운영 정상화 및 요금격차 최소화 추진(1.23배→1.16배 내외)
- (통행료관리) 부산신항, 인천김포, 안양성남 3개 노선에 대해 자금재조달로 향후 요금인상 억제(1.1배 내외 수준 유지)

□ [2단계] '22년까지 평균통행료를 재정도의 1.1배 내외로 인하 추진

- (사업재구조화) 인천공항, 인천대교 2개 노선에 대해 사업 재구조화 방식으로 통행료 인하 검토*
 - * 통행료 수준 및 세부 추진방식은 인천 제3연륙교 손실보상 규모 결정(제3 연륙교 건설로 인한 민자도로 수입 감소 관련 국제상업회의소 중재 중) 후 전문기관 연구용역 결과에 따라 사업시행자 협의
- (자금재조달) 광주원주, 상주영천 2개 노선에 대해 자금재조달 방식으로 통행료 인하 추진
- (통행료관리) 부산울산, 서수원평택, 수원광명 3개 노선은 2년 주기로 자금재조달 추진 가능여부 전문기관(교통연) 분석 후 추진

□ [3단계] 1·2단계 통행료 인하 및 이미 재정도로 수준인 노선* 은 통행료 인상 주기를 관리하고, 부대사업(휴게소, 태양광 발전 등) 발굴, 추가 자금 재조달, 재정지원 등을 병행하여 관리

* 서울외곽(1.1), 용인서울(0.86), 평택시흥(1.04), 옥산오창(1.07)

◇ 「민간투자사업심의위원회」를 통해 '민자고속도로 통행료 관리 로드맵' 이행 상황을 주기적으로 점검·관리

운영 노선별 통행료 관리 계획

노선명	개통	추진계획					비고
		2018	2019	2020	2021	2022	
① 인천공항 (2.28배)	'00.11	제3연륙교 손실보상 관련 중재를 통한 손실보상규모 확정('18.5~)			통행료 인하 방안 협상		인천대교 소송 결과반영
② 천안-논산 (2.09배)	'02.12	추진방안 마련 ('18.12)	사업자와 협상('19.1~) 통행료 인하('19.下)	-	-	-	연구용역중 (~'18.10)
③ 대구-부산 (2.33배)	'06.01	통행료 인하 연구 용역 착수('18.下)	추진방안 마련('19.上) 사업자와 협상('19.下)	통행료 인하('20.)	-	-	연구용역 협의 중
④ 서울외곽 (1.10배)	'07.12	통행료 인하('18.3)	-	-	-	-	재구조화 완료
⑤ 부산-울산 (1.18배)	'08.12	사업수익률 재조정('18.12)	2년 주기로 자금재조달 여건검토				수익률 조정 ('18.12)
⑥ 서울-춘천 (1.50배)	'09.07	통행료 인하 연구 용역 착수('18.下)	추진방안 마련('19.上) 사업자와 협상('19.下)	통행료 인하('20)	-	-	연구용역 협의 중
⑦ 용인-서울 (0.86배)	'09.07	통행료 인상요인 모니터링 및 통행료 지속관리					모니터링
⑧ 인천대교 (2.89배)	'09.10	제3연륙교 손실보상 관련 중재를 통한 손실보상규모 확정('18.5~)			통행료 인하 방안 협상		국제중재 소송중
⑨ 서수원-평택 (1.17배)	'09.10	-	2년 주기로 자금재조달 여건검토				'14.10월 1차 자금재조달
⑩ 평택-시흥 (1.04배)	'13.03	통행료 인상요인 모니터링 및 통행료 지속관리					모니터링
⑪ 수원-광명 (1.18배)	'16.04	자금재조달로 통행료 인하('18.4)	2년 주기로 자금재조달 여건검토				'18.4월 1차 자금재조달
⑫ 광주-원주 (1.24배)	'16.11	-	-	자금재조달 여건검토	추진방안 협상	통행료 인하('22)	'16.11월 1차 자금재조달
⑬ 부산신항2 (1.19배)	'17.01	자금재조달 추진('18.7)	차입금 금리인하로 운영 정상화('19.6)	사업 재무여건 안정화 시 통행료 인하 추진			자금재조달 KDI 검토중
⑭ 인천-김포 (1.13배)	'17.03	자금재조달 협상 완료('18.12)	통행료 인하 또는 향후 물가상승에 따른 통행료 인상 억제('19.3)				자금재조달 KDI검토완료
⑮ 상주-영천 (1.31배)	'17.06	-	-	자금재조달 여건검토	추진방안 협상	통행료 인하('22)	'17.6월 1차 자금재조달
⑯ 구리-포천 (1.23배)	'17.06	자금재조달 추진('18.7)	운영 정상화 및 통행료 인하('19.6)	-	-	-	자금재조달 KDI 검토중
⑰ 안양-성남 (0.95배)	'17.09	자금재조달 협상 완료('18.12)	통행료 인하 또는 향후 물가상승에 따른 통행료 인상 억제('19.3)				자금재조달 KDI검토완료
⑱ 옥산-오창 (1.07배)	'18.01	통행료 인상요인 모니터링 및 통행료 지속관리					모니터링

사업재구조화

자금재조달

통행료관리

2. 신규 노선

◆ 민자사업 추진 단계별*로 통행료를 최소 수준에서 관리

* 제안서 접수 및 검토 → 민자 적격성 조사 → 제3자 제안공고 → 우선협상대상자 선정 → 실시협약 체결 → 실시계획 승인 → 착공

□ **[민자사업 선정]** 신규 민자 제안노선은 국가간선도로망의 기능을 보완하고, 민간의 창의적 기획·개발(도시환경 개선, 주변지역 복합개발 등)이 필요한 사업 중심으로 검토

○ 국가간선망으로 정비 필요성, 기존 노선과의 중복성, 민원 등 지역 사회 수용성, 통행료 관련 정책 부합여부 등을 종합적으로 고려

□ **[제안서 검토 및 민자 적격성 조사]** 제안자·전문기관과 협의하여 통행료를 재정으로 대비 최소 수준으로 추진 가능여부 중점 검토

* KDI에 적격성 조사 의뢰 전 전문기관 검토 및 도로정책심의위원회 심의 시 통행료 대안의 적정성도 검토

□ **[제3자 제안공고 및 우선협상대상자 선정]** 사업자 평가시 가격 요소 평가배점 비중을 상향하여, 낮은 통행료를 제시한 사업자 우대

* 기술·가격 요소로 구분하여 평가, 요소별 배점 비중은 주무관청 재량 사항으로 주무 관청이 건설 및 운영의 난이도에 따라 조정

□ **[실시협약 체결]** 운영기간 탄력적 설정*, 통행료 인상주기 확대** 등을 통해 신규 민자도로 통행료를 최소 수준에서 관리

* 관행적으로 운영기간을 30년으로 설정·사업추진 → 사업자는 30년내에 투자비 회수 필요 → 높은 요금 유발 → 50년 이내에서 탄력적 운영 필요

** (현재) 매년 물가상승률 반영 → (변경 예시) 3년 주기 인상 또는 누적 물가 상승률이 3%를 넘는 경우 인상 등

○ 제안 노선과 연결되는 타 고속도로와 연계노선 이용 시 기본 요금 이중부과 문제가 발생하지 않도록 요금체계 조정

3. 관리 및 지원 체계 구축

◆ 민자고속도로의 효율적인 관리·감독 업무를 수행하기 위해 「민자도로 관리지원센터」를 지정·운영

□ **[추진근거]** '민자도로 관리지원센터'를 지정·운영할 수 있도록 「유료도로법」 개정 완료 ('18.1 공포, '19.1 시행)

□ **[센터지정]** 한국교통연구원*을 민자도로 관리지원센터로 지정 추진

* '18.7월 예비지정, 사업재구조화 정부 협상대행 등 유사 실적 多

○ 민자도로의 실시협약 체결 및 운영평가 지원, 유지·관리·운영 기준 제안 등 정책 지원, 미납통행료 징수 등 업무 수행

○ 아울러, 통행료 관리 모니터링 및 민간투자기본계획*에 따른 자금재조달 여건 분석 수행

* 제51조에 따라 주무관청은 사업시행자의 자금재조달 여건 보고를 참고로 자금재조달이 가능하다고 판단 시 사업자에게 자금재조달 요청 가능

□ **[기대효과]** 민자도로의 공공성 확보를 위한 정부 관리·감독의 전문성 및 효율성 제고

○ 통행료 인하 등 정부의 실시협약 변경 요구에 대하여 전문적이며 체계적 검토·분석을 통해 사업자와 원활한 협상 추진

□ **[추진일정]** 예산, 인력 등 운영계획 수립(~'18.12) 및 업무개시('19.1)

V. 향후계획

□ 「민자고속도로 통행료 관리 로드맵」 발표('18.8월)

□ 로드맵에 따라 관련 노선별 통행료 인하 및 관리 추진('18.9월~)

참 고

운영 중 민자고속도로(18개) 통행료 현황

노선명	이용거리	통행료	재정 기준 통행료	도공 대비
인천공항	38.2km	6,600원/대	2,900원/대	2.28배
천안-논산	81.0km	9,400원/대	4,500원/대	2.09배
대구-부산	82.1km	10,500원/대	4,500원/대	2.33배
서울외곽 (일산-퇴계원)	36.3km	3,200원/대	2,900원/대	1.10배
부산-울산	47.2km	4,000원/대	3,400원/대	1.18배
서울-춘천	61.4km	5,700원/대	3,800원/대	1.50배
용인-서울	22.9km	1,800원/대	2,100원/대	0.86배
인천대교	19.2km	5,500원/대	1,900원/대	2.89배
서수원-평택	27.4km (전 구간 38.5km)	2,700원/대	2,300원/대	1.17배
평택-시흥	42.6km	2,900원/대	2,800원/대	1.04배
수원-광명	27.4km	2,600원/대	2,200원/대	1.18배
광주-원주	57.0km	4,200원/대	3,400원/대	1.24배
부산신항 제2배후	15.3km	1,900원/대	1,600원/대	1.19배
인천-김포	28.9km	2,600원/대	2,300원/대	1.13배
상주-영천	93.9km	6,700원/대	5,100원/대	1.31배
구리-포천	44.6km (전 구간 50.6km)	3,800원/대	3,100원/대	1.23배
안양-성남	21.9km	1,900원/대	2,000원/대	0.95배
옥산-오창	12.1km	1,500원/대	1,400원/대	1.07배
평 균				1.43배