

공개토론회 자료

본 자료는 배포시부터 보도해주시기 바랍니다.

2010~2014년 국가재정운용계획 - 민간투자분야 -

일시: 2010. 6. 18(금) 10:00 ~ 12:00

장소: 한국개발연구원 대회의실

국가재정운용계획 민간투자분야 작업반

본 자료는 2010~2014년 국가재정운용계획 민간투자분야 작업반에서 준비한 자료로서 정부의 공식적인 입장은 아님을 유의하여 주시기 바랍니다.

프 로 그 램

09:30 ~ 10:00

등 록

10:00 ~ 12:00

민간투자분야

토론 주제 1: 새로운 민자사업 MODEL 정립을 통한 민자 활성화

토론 주제 2: 부대사업확대 등 제도개선사항의 효과성 제고

사 회: 김재형 (KDI 공공투자관리센터 소장)

발 표: 김강수 (KDI 공공투자관리센터 실장)

토 론: 한 훈 (기획재정부 민간투자정책과장)

이형철 (기획재정부 민자사업관리과장)

강희업 (국토해양부 광역도시도로과장)

권석창 (국토해양부 광역도시철도과장)

손의영 (서울시립대학교 교통공학과 교수)

조남건 (국토연구원 국토인프라전략센터장)

이선관 (SOC포럼회장)

황우곤 (홍국증권 부사장)

박규병 (인프라금융포럼회장)

강해성 (대한건설협회 SOC민자팀장)

목 차

토론 주제 1: 새로운 민자사업 MODEL 정립을 통한 민자 활성화

I. 문제의 제기	1
II. 수익형 및 임대형 추진방식의 특성 및 여건	3
III. 새로운 추진방식의 효과 분석	5
1. 분석의 기본조건	5
가. 분석 대상사업의 선정	5
나. 분석의 범위	5
다. 정부와 민간의 위험분담 방법	6
라. 사용료 및 수익률 수준	6
마. 요금변화에 따른 교통수요	7
바. 자기자본비율	7
사. VFM 분석방법	7
2. 분석결과 및 시사점	8
가. 사업의 안정적 추진기반 마련으로 자금조달 어려움 해소 기대	8
나. 수익률의 하향조정으로 인한 사용료 인하 가능	8
다. VFM 제고효과	9
라. 재정 운용의 탄력성 증가	9
바. 편익의 적기제공 가능	9

IV. 향후 고려 사항	11
1. 국가회계기준 도입에 따른 국가부채에 포함되는지의 여부 및 국회의결 적용 여부 검토	11
2. 실제 수요 및 운영 효율과 연계하여 정부의 재정지원을 차등 지급하는 방안 검토	12
3. 수요위험 부담주체의 검토	14
4. 해당사업을 상·하부 등 물리적으로 구분하기 어려운 경우 새로운 방식의 추진방안 검토(통합 수익모델 등)	15
5. 사업의 추진방식(고시, 제안)에 대한 검토	16
6. 정부고시사업 활성화방안 검토	16
7. 자금조달(Financing) 및 자금재조달(Refinancing) 기준	17
8. 해지시지급금 기준에 대한 검토	18
참고문헌	19

토론 주제 2 : 부대사업 확대 등 제도 개선 사항의 효과성 제고

I. 문제의 제기	21
II. 기존 민자사업 활성화 방안의 주요 내용	22
III. 제도 개선 사항의 효과성 제고 방안	24
1. 부속·부속사업의 활성화	24
2. SOC 채권 및 인프라펀드 활성화	32
III. 종합 및 결론	36
참고문헌	38

토론 주제 1

새로운 민자사업 MODEL 정립을 통한 민자 활성화

I. 문제의 제기

- 우리나라의 민간투자사업은 수익형(BTO) 및 임대형(BTL)을 주축으로 부족한 사회기반시설을 조기에 공급함으로써 국민의 편익 증대 및 정부의 효율적인 재정운용에 기여해 왔음.
- 그러나 최근 금융상황 등 자금조달 여건 및 민자사업의 구조적 여건 악화로 신규사업 뿐만 아니라 기 추진된 사업인 경우에도 사업 추진에 애로가 발생되고 있는 상황임.
 - 특히, 재정투자 사업 대비 사용료가 높다는 사용자의 불만은 민간투자자 뿐만 아니라 정부에게도 민간투자사업의 추진 유인을 저해하는 요인으로 작용하고 있어, 추가적인 사회적 비용이 수반되지 않는 측면에서 제도 개선을 통한 민간투자 활성화 방안이 시급히 요구되고 있음.
- 한편, 최근의 저탄소 녹색성장 전략에 부합하여 민간투자사업의 역할에 대한 중요성은 증가하고 있고 이를 위해 기존 민간투자사업 추진 방식 하에서 다양한 민간투자사업 활성화 방안이 제시되었으나, 민간투자 사업 추진 방식의 개선을 통한 고려는 미흡한 실정임.
 - 예를 들어 철도(경전철) 사업의 경우, 수요 추정 위험이 높은 대상 시설로 알려져 있어, 수익형으로 사업을 추진하는 경우 효율적인 위험분산에 어려움이 있음.
 - 임대형으로 철도 사업을 추진하는 경우에도, 수요 위험 및 개통 후 운영위험까지도 정부가 전부 부담하게 되는 상황에 직면하게 되어 궁극적으로 민간투자사업 추진에 애로가 존재

- 본 고에서는 민자사업의 새로운 추진방식 정립을 통해 사업추진 시 발생할 수 있는 위험을 정부와 민간에게 적절히 분배하고, 사업 추진상의 안정성과 투자자의 수익성을 동시에 도모하는 민간투자사업 활성화 방안을 강구하고자 함.
 - 수익형과 임대형의 추진방식 개념을 도입하되, 단순히 혼합하는 개념에서 탈피하여 새로운 추진방식을 상정함.
 - 사업위험이 민간사업자에게 상대적으로 높은 수익형 방식과 사업위험이 상대적으로 낮은 임대형 방식의 특성을 고려한 후, 새로운 추진방식인 경우 수요위험에 따른 대상시설로의 적합성, 운영효율화 측면에서의 적합성, 재정부담의 적절성 및 사업성 등을 기존 추진방식과 비교·분석 함.
 - 또한 현행 제도 하에서 사업추진 시 발생할 수 있는 예상 쟁점 등을 기술함으로써 향후 새로운 방식의 추진을 위한 제도개선 방향을 제시하고자 함.

II. 수익형 및 임대형 추진방식의 특성 및 여건

- 일반적인 임대형(BTL) 사업의 대상시설은 비수익형 시설로, 민간의 수요위험을 배제하고 추진되는 사업임.
 - 법정 필수시설이거나, 사회적으로 반드시 필요한 시설을 대상으로 정부가 고시하여 사업을 추진하며, 민간투자비는 수익률이 감안된 정부지급금을 통해 회수
 - 수요 추정에 대한 위험이 매우 낮고, 민간사업자가 제공하는 서비스 특성에 따른 수요의 변동도 거의 없어 정부는 사전적으로 사업규모를 확정하여 고시하고, 정부지급금을 매년 지급하는 형태로 추진
- 반면, 수익형(BTO) 사업의 대상시설은 민간이 수요위험을 부담하고 추진되는 사업임.
 - 사회적으로 필요한 시설을 대상으로 정부가 고시 또는 민간이 제안하여 사업을 추진하며, 민간투자비는 사용료 징수 등의 수익을 통해 회수
 - 임대형 사업과는 달리 민간투자사업의 운영과 관련된 시장위험(수요변동 위험)을 민간이 부담하며, 사용료와 더불어 건설보조금 등 정부의 재정지원 규모 등이 사업성의 중요한 요소로 작용
- 새로운 추진방식은 이러한 수익형과 임대형 방식의 특성이 혼합되어 추진되나, 단순한 결합 개념의 추진방식은 아님.
 - 이러한 새로운 추진방식은 결국 민간사업자의 수익률, 사업의 위험 그리고 정부의 재정부담 증감 등의 상호작용 하에서 민간

투자사업의 추진 여부가 결정되는 구조임.

- 우리나라의 민간투자법은 BTO, BTL, BOT, BOO 방식뿐만 아니라, 위에서 언급한 이외의 방식을 민간이 제시하여 주무관청이 타당하다고 인정하여 채택한 방식에 대해서도 사업시행이 가능함.
 - 따라서 새로운 방식을 기타 방식으로 인정하는 경우에 현행 민간투자법 하에서 민간제안사업으로도 추진이 가능한 것으로 판단됨.
- 새로운 추진방식은 해당 시설이 국가에 귀속되는 시설임에도 불구하고 현행 민간투자법에서 정의하는 귀속시설에 포함되지 않아 재정지원 등 정부의 각종 지원에 어려움이 있음.
 - 그러나 최근 국회에 제출된 민간투자법 일부 개정법률(안)을 살펴보면 귀속시설에 대한 정의를 개념적으로 기술하고 있어 새로운 추진방식인 경우에도 귀속시설에 한하여 제공되는 다양한 정부지원이 가능할 것으로 판단됨.
 - 다만, 재정지원에 대한 구체적인 기준과 절차는 기존 수익형 및 임대형 민간투자사업의 수준 등을 감안하여 제시되어야 할 것으로 판단됨.
 - 결과적으로 민간제안 또는 정부고시 사업으로 새로운 방식의 추진이 법률적으로 불가능하지 않고, 또한 새로운 방식이 귀속시설인 경우 재정지원 등이 가능할 것으로 판단되는 바, 새로운 방식의 추진에 있어서 제도적인 장애 요소는 없는 것으로 판단됨.

Ⅲ. 새로운 추진방식의 효과 분석

1. 분석의 기본조건

가. 분석 대상사업의 선정

- 정부의 녹색성장 정책에 부합할 수 있는 철도(경전철)사업을 사례 사업으로 선정하여 분석함.

〈표 1〉 분석대상사업 개요

구 분	내 용
시설규모	○ 총연장 : 약 13.0 km(본선+차량기지) · 사용료: 900원(제안)
정거장 및 차량기지	○ 정거장: 10 여 개소(환승 5개소), 차량기지 1개소 ○ 차량기지: 1개소
총사업비	○ 약 8,400억원
수익률(제안)	○ 세전실질: 6.42%(경상 10.68%)

나. 분석의 범위

- 위 사례 사업에 대하여 수익형 및 새로운 방식으로 각각 추진할 경우로 가정하여 사업추진 방식별 수익률, 정부부담 규모 및 VFM 수준을 분석하여 이들을 비교·검토한 후 예상쟁점 등을 제시함.
- 새로운 방식인 경우 이해를 높이기 위해 기존의 수익형 및 임대형 사업과 유사한 방식(이하 임대형 분야로 기술)의 민간투자사업 모델을 혼합하여 정립하였으나, 실제로는 임대형 민간투자사업의 정부지급금 개념 대신 수요에 연동하여 재정지원을 차등 지급하게 하는 등 다양한 추진모델 설정이 가능함.

- 이 경우 새로운 방식은 수익형 및 임대형 민간투자사업의 모델을 단순 혼합한 것이 아니라 그 자체가 새로운 민간투자 방식으로 볼 수 있음.

□ 새로운 추진방식은 철도(경전철)사업의 특성상 토목분야와 기타분야로 구분한 후 이를 혼합하여 분석함.

- 토목분야(터널, 노반 등)는 임대형 분야로 가정
- 기타분야(건축, 전기, 신호, 통신 등)는 수익형 분야로 가정

다. 정부와 민간의 위험분담 방법

□ 철도(경전철)사업을 새로운 방식으로 추진할 경우 상대적으로 건설비가 큰 토목분야를 임대형 분야로 가정함으로써 정부의 재정부담이 클 수 있는 점을 감안하여 수요량, 건설 및 운영에 대한 위험을 민간이 부담하는 것으로 가정함.

- 정부는 임대형 분야(토목분야)에 대하여 민간이 투자한 건설비, 운영비 등의 회수를 위해 운영기간 중 정부의 재정을 지원하는 것으로 가정
- 민간은 사용료 수입으로 수익형 분야(건축, 전기, 신호, 통신 등)의 건설비 및 운영비와 임대형 분야(토목분야)의 유지관리비 등을 부담하는 것으로 가정

라. 사용료 및 수익률 수준

□ 새로운 방식으로 민자사업을 추진할 경우의 수익률 수준은 수요위험은 민간에게 있으나, 임대형 분야에 대한 위험이 감소하는 점을 감안하여 민간이 수익형 분야에서 요구한 수익률 수준과 임대형 분야(임대형 사업으로 추진할 경우로 가정: 국고채+a)의 수익률 수준

의 가중평균 값을 적용하여 분석함.

- 임대형 분야의 경상 수익률은 임대형 사업과 같다고 가정하고 (국고채이자율+a), 가산률(a)은 그간 수행한 임대형 사업 중 총 사업비가 1,000억 원 이상인 사업의 평균치인 92bp를 적용하여 본 사례사업의 경상 수익률은 4.99%로 설정함.

- 국고채 수익률 4.07%('09. 1 기준) + 0.92% = 4.99%

- 임대형 분야의 건설기간 중 이자율도 임대형 사업과 같다고 가정하고(회사채이자율+β), 가산률(β)은 그간 수행한 사업 중 총사업비가 1,000억 원 이상인 사업의 평균치인 109bp를 적용하여 본 사례사업의 경상 수익률은 8.38%로 설정함.

- 회사채 수익률 7.29%('09. 1 기준) + 1.09% = 8.38%

마. 요금변화에 따른 교통수요

- 요금의 변화에 따른 수요량은 해당 사업 및 주변 등의 여건에 따라 변할 수 있으나, 분석의 편의를 위하여 요금변화에 따른 수요량의 변화는 없는 것으로 가정하여 분석함.

바. 자기자본비율

- 민간투자사업 기본계획의 규정을 준수하는 조건 하에서 수익형 분야의 경우 민간이 제안한 자기자본비율(20%)을 적용하며, 임대형 분야의 경우는 10%를 적용함.

사. VFM 분석방법

- 해당 사업을 정부가 수행할 경우(PSC 대안)와 민간이 수행할 경우(PFI 대안)에 대한 총 정부부담액의 규모의 비교(VFM)함.

- 공사비는 각각 설계가를 기준으로 낙찰률을 적용하여 분석

2. 분석결과 및 시사점

가. 사업의 안정적 추진기반 마련으로 자금조달 어려움 해소 기대

- 사업시행자 입장에서 볼 때 새로운 방식으로 사업을 추진할 경우 임대형 분야의 건설비 및 운영비는 정부(주무관청)가 재정지원 하는 구조이므로 전체를 수익형 방식으로 추진하는 경우 보다 안정적이어서(위험의 감소) 자금조달에 대한 어려움을 어느 정도 해소할 수 있을 것으로 기대됨.

나. 수익률의 하향조정으로 인한 사용료 인하 가능

- 새로운 방식 중 임대형 분야로 추진하는 구간은 사업추진 시 발생할 수 있는 위험이 감소하여 세전실질 수익률의 하향 조정(6.42%→3.63%)이 가능한 것으로 판단되며, 이로 인해 사용자의 사용료를 인하할 수 있을 것으로 예상됨.

〈표 2〉 추진 방식별 수익률 분석결과

구 분		수익형 방식	새로운 방식	비고
사용료(원)		900	900	기본요금
건설보조금(억원)		3,832	-	
불변 재정지원 (억원)	시설투자 회수비	-	5,713 (경상 13,564)	임대형 분야
	운영비	-	394 (경상 1,063)	임대형 분야
	무임·환승할인	9,655 (경상 25,669)	7,869 (경상 20,920)	
불변 운영수입 (억원)	사업자	6,967	6,967	
	주무관청	-	-	
세전실질 수익률		6.42%	3.63%	새로운 방식의 경우 는 통합수익률

다. VFM 제고효과

- 새로운 방식의 요금을 수익형 방식으로 추진할 경우와 동일하다고 가정할 경우 VFM이 상승하는 효과가 있음.
 - 수익형 방식으로 추진하는 경우 보다 건설보조금이 줄고, 운영 기간 동안 재정을 지원함에 따른 할인 효과

〈표 3〉 VFM 분석결과

구 분	PSC (정부부담 현가)	PFI (정부부담 현가)	VFM	VFM 비율	비 고
수익형 방식	6,742 억원	5,781 억원	960 억원	14.24%	건설보조금 48% 무임·환승할인 100%
새로운 방식	6,742 억원	4,979 억원	1,762 억원	26.14%	건설보조금 0% 무임·환승할인 81.5%

주: PSC 및 PFI의 기본 사용료는 900원으로 동일

라. 재정 운용의 탄력성 증가

- 철도 사업을 임대형 방식으로만 추진 시 철도 예산에서 정부지급금이 차지하는 비중은 점차 증가 될 수밖에 없어 타 민자사업의 추진 및 전체 철도예산 운용에도 부담으로 작용할 것으로 예상됨.
- 새로운 방식의 시행은 전체를 임대형 방식으로만 추진 시보다 정부의 재정지원 비중과 규모를 줄일 수 있어 향후 보다 탄력적인 예산 운용이 가능할 수 있을 것으로 예상됨.

마. 정부의 차질 없는 중·장기계획 추진 가능

- 새로운 방식의 시행으로 인한 민간의 원활한 자금조달은 사회기반 시설의 적기준공을 가능케 하여 정부의 중·장기 사회기반시설 건

설계획을 차질 없이 추진할 수 있는 여건을 제공하므로 정부는 합리적인 정책방향을 수립할 수 있을 것으로 기대됨.

바. 편익의 적기제공 가능

- 새로운 방식은 사업추진 시의 위험요소가 감소하여 사업이 안정적으로 추진될 수 있는 구조이므로 공기지연 없이 준공할 수 있어 국민에게 편익을 적기에 제공할 수 있음.

IV. 향후 고려 사항

1. 국가회계기준 도입에 따른 국가부채에 포함되는지의 여부 및 국회의결 적용 여부 검토

- 새로운 방식으로 추진하는 경우, 정기적으로 정부가 의무적으로 지급해야하는 정부의 재정지원금 등은 국가부채에 포함될 수 있어 이에 대한 검토가 요구됨.
 - 실제 수요와 연동하여 정부지급금을 지급하거나, 운영효율 등과 연계하여 정부의 재정을 차등 지원하는 구조를 도입함으로써 새로운 방식의 정부 재정지원이 국가부채에 포함되는지에 대한 논의 필요
- 또한, 임대형(BTL) 사업은 총액한도액 및 예비한도액에 대하여 국회의 의결을 거치도록 민간투자법(제7조의2)에서 규정하고 있어, 새로운 방식의 국회의 의결 여부 등에 대한 법률 검토도 필요할 것으로 판단됨.

제7조의2 (민간투자사업의 총한도액 등 국회 의결)

- ① 정부는 다음 연도에 실시할 제4조제2호에 따른 민간투자사업(이하 "임대형 민자사업"이라 한다)의 총한도액, 대상시설별 한도액 및 사업추진 과정에서의 예측할 수 없는 지출에 충당하기 위한 예비한도액(이하 "총한도액 등"이라 한다)을 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 의결하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 예비한도액은 국가사업 및 국고보조지방자치단체사업 한도액 합계액의 100분의 20 이내의 금액으로 한다.

- ③ 정부는 제1항에 따른 임대형 민자사업의 총한도액 등을 국회에 제출할 때 전년도에 지출한 대상시설별 예비한도액의 사용내역을 함께 제출하여야 한다.
- ④ 제1항에 따른 임대형 민자사업의 총한도액 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.[전문개정 2008.12.31]

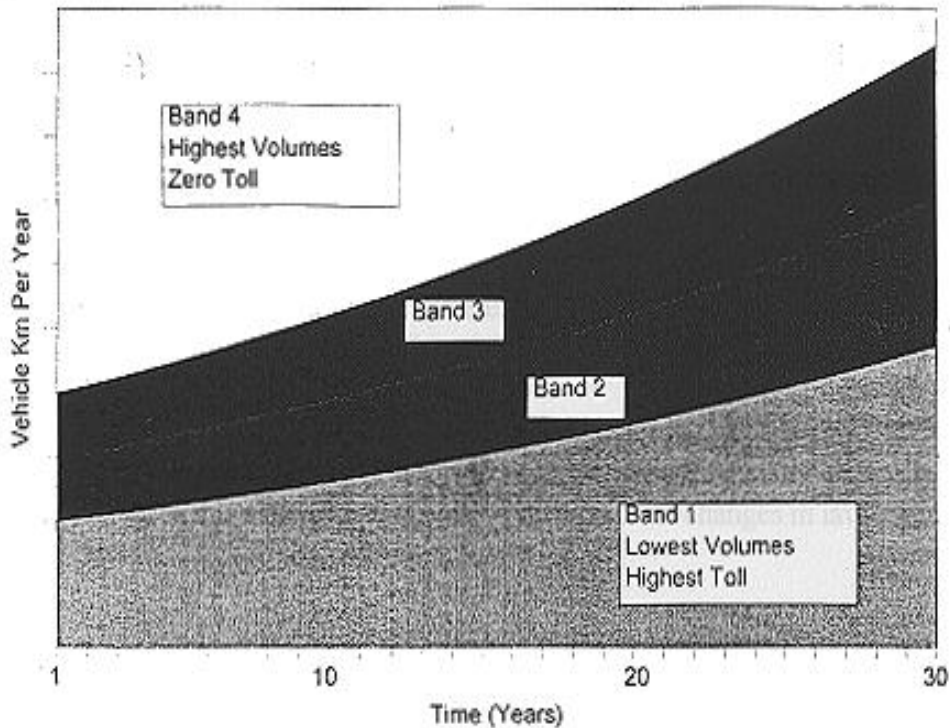
- 새로운 방식이 기존의 방식과 다른 완전히 새로운 민간투자 추진 방식으로 인정되는 경우, 임대형 민자사업에 대해서만 규정하고 있는 국회의 한도액 의결 절차는 필요하지 않은 것으로 판단될 수 있음. 그러나 이는 민간투자법에 대한 유권해석 필요

2. 실제 수요 및 운영 효율과 연계하여 정부의 재정지원을 차등 지급하는 방안 검토

- 새로운 추진방식 중 임대형 분야에 대해서는 실제 수요와 연계하여 정부의 재정을 지원하는 방안을 검토할 필요성이 있음.
 - (예시) 정부의 재정지원은 영국의 Shadow Toll 방식을 응용하여 협약을 통해 Banding structure를 설정한 후 수요량 수준에 따라 차등적으로 지급하는 방안 검토
 - 복수의 Band를 설정하여 연간 누적 수요량에 따라 재정지원금을 차등화
 - 다음 그림과 같이 수요량이 가장 적은 경우인 Band 1은 높은 재정지원을 설정하고, 누적수요량이 증가함에 따라 재정지원액이 낮아지는 구조이며(Band 2, 3), 일정 수요량을 초과할 경우 재정지원액은 '0'이 됨(Band 4).

[그림 1] 수요량의 Banding structure(예시)

Toll Bands



- 재정지원은 운영효율을 평가 후 지급하는 방안 검토(인센티브 및 페널티 제도)
 - 운영성과에 따른 인센티브 및 페널티 제도 도입은 민간사업자에게 수요량을 증가시키고 서비스 수준을 향상시킬 유인을 줄 수 있음.
 - (예시) Safety Performance payments: 추가적인 투자계획으로 사용자의 안전이 향상될 경우 사고 등의 감소로 인한 경제적 절감비용의 일정부분을 사업자에게 추가적으로 지급
 - (예시) 차량의 고장, 지연 charges: 차량이 지연되는 횟수, 차량의 고장 횟수 등에 따른 비용을 계산하여 지급액에서 차감

3. 수요위험 부담주체의 검토

- 현행 수익형 방식과 임대형 방식의 사업추진 시 발생할 수 있는 위험에 대한 정부와 민간의 부담방식은 서로 다르므로 새로운 사업모델 방식을 추진할 경우에는 정부와 민간의 위험분담 기준을 명확히 할 필요가 있어 이에 대한 검토(기준의 정립 등)가 필요함.
 - 현행 수익형 사업의 경우 수요위험은 사업시행자가 부담
 - 현행 임대형 사업의 경우 수요위험은 정부가 부담

〈표 4〉 수요량 변동에 따른 VFM

추정수요 대비 실적수요	전체 수익형 (수요위험 민간부담)	새로운 방식 (수요위험 민간부담)
100%	14.24%	26.14%
90%	18.77%	29.83%
80%	23.30%	33.52%
70%	27.83%	37.21%
60%	32.36%	40.90%
50%	36.89%	44.59%

주: 1) 철도(경전철) 사업은 사업의 특성상 수요위험은 민간이 부담하는 구조
 2) 새로운 방식의 경우 수요가 감소할수록 VFM이 증가하는 이유는 수요가 감소할수록 무임·환승보조금의 규모가 작아지기 때문

4. 해당사업을 상·하부 등 물리적으로 구분하기 어려운 경우 새로운 방식의 추진방안 검토(통합 수익모델 등)

- 현재 추진되고 있는 수익형 사업과 임대형 사업의 수익률(사용료, 임대료 포함) 산정에 대한 모델은 서로 상이함.
 - 수익형 사업은 아래와 같이 세전실질 수익률을 기준으로 하고 있으며, 협약에서 결정된 수익률은 운영기간 동안 동일하게 유지하는 것이 원칙임(민간투자사업 기본계획).

<BTO 사업의 수익률 결정 모델>

□ 민간투자사업의 수익률과 사용료는 다음의 공식에 의하여 결정함

$$\sum_{i=0}^n \frac{CC_i}{(1+r)^i} = \sum_{i=n+1}^N \frac{OR_i - OC_i}{(1+r)^i} + \sum_{i=0}^N \frac{ANR_i}{(1+r)^i}$$

n : 시설의 준공시점

N : 무상사용기간 또는 관리운영권 설정기간의 종료시점
(다만, 민간에게 소유권이 영구귀속되는 시설인 경우는 분석대상기간)

CC_i : 시설의 준공을 위해 매년도 투입되는 비용
(다만, 정부재정지원 금액은 제외)

OR_i : 매년도 운영수입

OC_i : 매년도 운영비용(다만, 법인세 제외)

ANR_i : 부대사업으로 인한 매년도 세전 순이익 (수입- 비용)

r : 사업의 세전 실질수익률(IRR)

- 반면, 임대형 사업은 경상수익률을 기준으로 하고 있으며, 수익률은 “지표금리 + a”로 결정됨. 또한, 협약으로 결정된 수익률은 5년마다 조정이 가능하도록 규정하고 있음(민간투자사업 기본계획).

<BTL 사업의 수익률 결정 모델>

□ 민간사업자가 투입한 시설투자비(총민간투자비)에 수익률이 반영된 투자원리금을 임대기간 중에 매년 분할하여 지급하는 구조로 산정

※ 매년 동일액 지급액(원리금균분) 산정식

$$\text{시설임대료} = \text{총민간투자비} \times \frac{\text{수익률}}{1 - (1 + \text{수익률})^{-\text{(임대기간)}}}$$

5. 사업의 추진방식(고시, 제안)에 대한 검토

- 현재의 민간투자사업 추진방식을 살펴보면, 수익형 사업은 민간제안사업 및 정부고시사업으로 추진이 가능하나, 임대형 사업은 정부고시사업으로만 추진이 가능하도록 규정하고 있음.
 - 새로운 방식도 민간제안 또는 정부고시로 추진이 가능할 것으로 판단되나, 이러한 추진방식에 대한 정부의 정책적인 판단(고시, 제안)이 필요함.

6. 정부고시사업의 활성화 방안 검토

- 사회기반시설 확충계획 및 재정부담의 체계적이고 효율적으로 관리하고, 민자사업의 새로운 방식을 정부 고시사업 중심으로 추진하기 위해서는 정부고시사업의 활성화가 필요함.
 - '06년 이후 국가관리사업 중 정부고시사업의 추진사례는 없는 실정
- 정부고시 민간투자사업으로 추진하기 위해서는 국가재정법에 따라 예비타당성조사를 거쳐야 하며, 예비타당성조사 이후에는 민간투자법에 따른 타당성분석을 수행하여야 함.
 - 타당성분석은 예비타당성조사 수준의 경제적 타당성분석과 민간

투자사업으로 추진이 가능한지 여부를 판단하는 민자적격성조사 포함

- 따라서 정부고시사업의 추진절차를 간소화 하여 주무관청이 민간투자사업을 추진할 경우 정부고시사업으로 추진할 수 있는 유인책 등에 대한 검토가 필요함.
 - 정부고시사업의 경우 국가재정법에 따른 예비타당성조사와 민투법에 따른 타당성 분석을 통합하여 실시하는 방안 검토
 - 현재는 예비타당성조사 후 주무관청이 별도로 타당성분석(민자적격성조사 포함)을 수행하여 타당성 검증에 장기간 소요되고 투자시기도 지연
 - 민간제안사업의 경우는 공공투자관리센터의 민자적격성조사로 예비타당성조사와 타당성분석을 통합 실시(예비타당성조사 운용지침 제5조 제2항, 민간투자사업기본계획 7-2 Step 2)
 - 재정지원 금액이 총사업비의 일정비율을 초과하는 경우, 법정필수시설의 경우 등은 정부고시사업으로 추진을 의무화하는 방안 검토

7. 자금조달(Financing) 및 자금재조달(Refinancing) 기준

- 자기자본 조달에 관한 내용을 살펴보면, 수익형 사업의 경우 최소 자기자본비율은 20%, 임대형 사업의 경우 최소자기자본비율은 5~15%로 민간투자사업 기본계획에 규정하고 있음.
- 임대형 사업의 경우 철도 등의 일부 대규모 사업을 제외하고는 통상 자금재조달 대상에서 제외되나, 수익형 사업은 자금재조달 대상에 대부분의 사업이 포함되므로 새로운 방식을 추진할 경우 자금재조달 대상 여부, 이익공유의 방법, 이익의 분석방법 등에 대한 검토가 필요함.

8. 해지시지급금 기준에 대한 검토

- 현행 해지시지급금의 산정방식은 사업의 특성을 감안하여 수익형 사업과 임대형 사업이 서로 다르게 규정되어 있음.
- 이와 같은 규정의 상이함으로 인하여 새로운 방식의 사업 추진 시 한 법인(SPC) 내에서 조달한 기투입 민간투자자금(타인자본 등의 차입금)에 대한 구분(투자자금의 BTL, BTO 구분과 자금투입 시기 등)이 사실상 어려워 해지시지급금 산정에 어려움이 있을 것으로 예상되므로 이를 통합하여 산정할 수 있는 방안에 대한 검토가 필요함(민간투자사업 기본계획).

<표 5> 해지시 지급금산정기준

<매수청구 및 해지시지급금 산정기준: BTO 사업>		
	건설기간	운영기간
사업자귀책	기투입 민간투자자금 ¹	좌동의 상각잔액 ⁴
비정치적 불가항력	기투입 민간투자자금 × [1+표준차입이자율(A) ²]	좌동의 상각잔액과 미래기대수익현가 ⁵ 를 잔여 운영기간을 고려하여 가중평균 ⁶
정치적 불가항력	기투입 민간투자자금 × [1+(A+B)/2]	상 동
정부귀책	기투입 민간투자자금 × [1+경상수익률 ³ (B)]	상 동

<해지시지급금 산정 기준: BTL 사업>		
구 분	건설기간	운영기간
사업자귀책	(해지시 기투입 민간투자비) - (해지시 기투입 납입자본금)	(잔여기간의 시설임대료를 해지시 적용된 수익률 ³ 로 할인한 현재가치) - (납입자본금) = C
비정치적 불가항력	[해지시 기투입 민간투자자금] × [1 + A ¹]	C + (D-C)×1/3
정치적 불가항력	[해지시 기투입 민간투자자금] × [1+(A+B)/2]	C + (D-C)×2/3
정부귀책	[해지시 기투입 민간투자자금] × [1 + B ²]	잔여기간의 시설임대료를 해지시 적용된 수익률 ⁴ 로 할인한 현재가치 = D

참고문헌

기획재정부, 『2009 사회기반시설에 대한 민간투자법 · 시행령 · 민간투자사업 기본계획』, 2009.

_____, 『2009년도 예비타당성조사 운용지침』, 2009.

기획재정부 예산실, 『2009 민자사업 활성화 관련 자료집』, 2009.

공공투자관리센터, 『○○○ 민간투자사업 적격성조사 보고서』, 한국개발연구원, 2009.

FHWA, *Selective Use of Shadow Tolls Chapter 2*, United States of Transportation - Federal Highway Administration, 1999.

토론 주제 2

**부대사업 확대 등 제도개선 사항의
효과성 제고**

I. 문제의 제기

- 정부는 민간투자사업 1·2차 활성화방안을 통해 단기적 금융여건 해소를 위한 정책과 더불어, 부대·부속사업 활성화, 투자위험 분담 방식 도입 등 민간투자사업의 구조 개선과 사회기반시설채권 발행 활성화, 공공투자펀드 조성 등 자금조달 여건 개선을 통한 민간투자사업 활성화 노력을 경주하고 있음.
- 본고에서는 기존에 발표된 민간투자 활성화 방안을 바탕으로, 민간투자 시장여건을 반영한 보다 정교한 세부적인 방안을 토의하여, 민간투자 활성화 정책의 효과성을 제고할 수 있는 방안을 논의하고자 함.
 - 특히, 민간투자 활성화 방안을 반영한 개정 민간투자법이 최근 국무회의를 통과함에 따라, 부대사업 추진 가능 사업, SOC채권 발행 활성화, 인프라펀드를 통한 공모펀드 활성화 정책을 중심으로 토론하고자 함.

Ⅱ. 기존 민자사업 활성화 방안의 주요 내용

□ 부대사업 대상 확대

- 현행 민투법에서는 다음과 같이 열거하는 사업에 한해서만 부대사업이 시행 가능하나 부대사업 대상 사업을 “사용료 인하 등을 위해 주무관청이 인정하는 사업”으로 확대

※ 주택건설사업, 택지개발사업, 도시계획시설사업, 도시개발사업, 도시환경정비사업, 산업단지개발사업, 관광숙박업, 관광객이용시설업 및 관광지·관광단지 개발사업, 물류터미널사업, 항만운송사업, 대규모점포(시장에 관한 것은 제외), 도매배송업 또는 공동집배송단지사업, 복합단지개발사업

* BTL에 한해 근린생활시설·문화집회시설 등 추가

□ 부대사업 추진에 있어서 주무관청의 역할 강화

- 특혜 시비 우려, 본 사업 중심의 사업개발 등으로 주무관청이 부대사업 추진에 소극적인 점을 감안하여 고시 또는 제3자 제안 공고 시 부대사업을 발굴하여 제시하는 등 주무관청의 역할을 강화하고 토지매수 등 관련 행정절차의 대행 근거를 마련

□ 부대사업 초과이익배분 개선

- 현재 민간사업자의 책임과 비용으로 부대사업은 시행하지만, 이에 대한 사전 확정분은 주무관청에 귀속(보조금 및 사용료인하)되고 초과이익에 대해서는 주무관청과 사업자가 5:5로 배분하여

민간사업자가 부대사업을 추진할 만한 유인이 없는 문제점 존재

- 주무관청이 유사사업에서의 부대·부속사업 이익 규모, 주무관청의 역할 등을 고려하여, 초과이익의 배분을 사업별로 협약에서 규정 할 수 있도록 개선

□ SOC 채권 발행 기관 확대

- 자금조달의 여건 개선을 통한 민간투자사업 활성화를 위해 SOC 채권 발행 가능 기관에 유동화증권 발행자(자산유동화에 관한 법률상 유동화 전문회사)를 추가

□ SOC채권에 대한 산기반신용보증기금 보증 강화

- 상법상 발행한도 제한(자기자본의 4배 이내) 및 사업초기에 채권 발행에 의한 자금조달 한계(상법 제470조)로 발행 실적이 저조함에 따라 SOC채권에 대한 산기반신용보증기금 보증 강화

□ 인프라 펀드 유형을 회사형에서 투자신탁형으로 확대

- 인프라펀드 유형이 회사형으로 제한되어 있고, 운영자금 차입 시 주주총회의 승인을 받도록 하고 있어 인프라펀드의 설립·운영실적이 부진
- 인프라펀드 설립을 회사형에서 투자신탁형으로 확대하고, 운영자금 차입 시 일정한 경우에 주주총회 등을 생략 (민투법 안 제 41조)

Ⅲ. 제도 개선 사항의 효과성 제고 방안

1. 부속·부속사업의 활성화

□ 추진 가능 사업 발굴을 통한 부대·부속사업의 활성화

- 현재 수익형 민자사업의 경우, 부대사업으로 실현된 사업 건수는 전무
 - 1건의 도로사업 내 부대사업은 그나마 실시계획승인과정에서 제외되었으며, 항만사업의 경우 항만배후 부지조성 후 분양사업으로 추진되는 수익성 사업이 거의 대부분을 차지
- 수익형 민자사업에 시행되었던 부대·부속사업 현황을 살펴보면, 도로사업의 경우 주로 휴게소, 충전소, 정비소, 기념관 등을 임대업 형태로 추진하고 있었으며, 철도의 경우 매점, 자판기, 편의시설, 차량내 광고, 요식업, 소매점 등 상가 임대업 형태가 대부분
 - 부대사업이 기존에 재정사업에서 추진하였던 시설 형태와 매우 유사하여 사업의 다양화를 이루지 못하고 있음.
- 본 사업매출과 부속사업수익을 비교하면 도로의 경우에는 0.89%, 철도는 1.73%이며, 항만의 경우도 군산 비응항을 제외한 조사된 사업의 분양수익은 0.81%에 그치는 등 본 사업의 재정절감에 기여는 높지 않은 것으로 판단됨.
- 환경시설 경우에도 1개의 하수처리장에서 택지개발사업을 추진한 사례는 제외하고, 추진된 사례가 거의 전무

- 환경시설의 특성상 필수시설로 인식하고 그 외의 수익성시설에 대해서 주무관청 및 사업시행자 모두 사업추진에 적극적으로 않는 것으로 판단됨.
- 임대형 민자사업의 경우 그나마 많이 추진한 교육시설 사업의 경우에도 대학교의 기숙사 시설과 연계된 부속사업일 뿐 가장 많이 추진하였던 초중등학교 임대형 민자사업의 경우, 부속사업은 매우 미미. 문화시설의 경우에도 식당, 기념품샵 등의 임대업 형태로만 부속사업이 이루어지고 있음.

〈표 6〉 추진된 부대 부속 사업 시설 유형

부문별	사례로 분석된 수익성 시설	
	부대사업	부속사업
도로	-	임대 사업 (휴게소, 충전소, 정비소, 기념관, 등)
항만	부지조성 및 분양사업	-
철도	-	상가 임대사업 (매점, 자판기, 편의시설, 차량내 광고, 요식업, 소매점)
교육시설	-	상가 임대사업 (커피숍, 도서대여점, 은행, 빨래방, 식당, 편의점, 스넥코너, 매점/자판기, 당구장 등)
문화시설	-	상가 임대사업 (식당, 매점, 커피숍, 편의점, 물품보관함, 기념품샵, 자판기, 카페, 레스토랑, 등)
주거시설	-	상가 임대사업 (편의점, 세탁, 미용실, 음식점, 슈퍼마켓, 헬스클럽 등)
환경시설	택지 개발사업	-

- 한편, 영국의 경우, 부속사업을 “third party revenue”라고 칭하고 있으며, SPC에 포함되어 있거나 SPC와 직접적인 계약 관계에 있는 운영사를 제외한 제3자에게 운영을 맡기거나 위탁, 임대 등의 방식으로 수익을 창출.

- 영국의 부속사업은 수익이 크지는 않으나, 학교의 경우 지역주민의 행사를 위한 학교시설 임대 또는 체육시설 임대 등이 주를 이룸. 특이한 경우로, 학교 부지에 대형 할인점을 건립하고 그 위에 학교를 건설함으로써 프로젝트 비용을 줄이는 경우도 있음.
- 영국 Brighton대학의 경우, PFI사업으로 체육관, 대학기숙사 등의 건립을 추진. 체육관 내에 쇼핑시설(주로 체육용품, 학교기념품, 간단한 생활용품 등을 판매), 헬스클럽 등을 임대하여 부속사업 수익을 창출.
- 대학기숙사의 경우에는 방학 동안에 비어 있는 방을 학교 내의 어학프로그램을 이용하는 외국인 학생에게 요금을 받고 운영.

〈표 7〉 영국 PFI 부속사업 사례

구분	학교시설 사례	군주거시설 사례
사업내용	· Hattersley지역 2개 초등학교, 1개 중등학교 신축 PFI사업	· Bristol, Bath, Portsmouth 지역 317개 가구
주무관청	Tameside Metropolitan Borough Council(맨체스터 지역 시의회)	MOD(영국 국방부)
총사업비	약 1,800만 파운드	약 7,800만 파운드
운영기간	30년	25년
부속사업	· 체육관, 야간학교, 성인들을 위한 문화 교육 등을 민간사업자가 운영 · 기대 수익이 초과할 경우 초과금액을 민간과 공공이 50:50으로 분할	· 세대를 Core unit과 Non core unit으로 구분하여 일정기간이후 일부 주거시설을 민간사업자가 일반인에게 임대 가능.

- 영국에서는 대학교뿐만 아니라 초·중등학교 PFI사업에서도 부속사업을 포함하여 사업을 추진

- 영국 맨체스터 Hattersley지역의 초·중등학교시설 PFI사업에서 민간사업자가 체육관, 야간학교, 성인들을 위한 문화 교육 등으로 부속사업 수익을 내고 있음.
- 영국에서 또 다른 부속사업의 사례 중에서 군주거시설 사례가 있음.
 - 영국 서부지역에 Bristol과 Bath지역의 군주거시설은 2003년 5월부터 Tricomm이라는 민간 SPC가 운영하고 있으며, 군주거시설의 부속사업으로 일부 가구를 활용
 - 군주거시설을 Core unit과 Non-core unit으로 양분하여, 건설공사가 완료된 이후 10년차부터 25년차에 이르기까지 Non-core unit이 비어있는 경우에는 민간사업자가 일반인에게 해당 시설을 별도로 임대 가능
- 일본의 경우 부속사업과 같은 정의는 별도로 규정하는 바가 없으며 본사업의 범위에 포함하여 추진하는 것이 일반적
 - 예를 들어, 초등학교시설의 체육관 내에 지역주민이 사용할 수 있도록 수영장을 건설하고 수익을 창출할 수 있는 시설을 본사업으로 추진
- 일본의 이치가와 제7중학교 PFI사업의 경우, 해당 중학교시설뿐만 아니라, 케어하우스(양로원), 데이케어센터(보육원), 문화회관 등을 본사업의 복합시설로 추진
 - 민간사업자는 중학교에서는 핵심 업무(교육)를 제외한 비핵심 업무(시설유지관리, 청소, 보안 등)를 담당. 케어하우스, 데이케어센터, 문화회관 등은 민간사업자가 직접 운영하여 수익을 창출
 - 개별 시설은 단일 건물에 속해 있으나, 각 시설의 기능 발휘에 저해가 되지 않도록 학교는 남측 운동장에서, 보육시설 및 노인

요양시설은 북쪽에서 출입하는 등으로 동선의 분리를 시도함.
다만, 주무관청이 운영 방식, 입주료 등의 일정 부분을 통제

- 일본 중앙종합청사 제7호관 정비 PFI사업은 東京都 千代田區에 관청동(지하 3층, 지상 32층)과 관민동(지하 3층, 지상 36층)을 2002년에 계획하여 2003년 6월에 민간사업자와 계약을 체결하고, 2005년 1월부터 공사가 진행 중인 사업
 - 부대사업은 계약기간 30년에 걸쳐 국유지의 일부를 임대하여 민간수익시설을 설계, 감리, 건설, 유지관리, 운영.
 - 시가지 재개발사업은 설계, 건설 등의 업무를 도시기반정비공단으로부터 민간사업자가 위탁받아 동 사업에 관련된 유보지를 SPC에 참가하는 부동산 기업연합이 취득하여 부대사업의 민간수익시설과 같이 부동산 사업으로 실시

〈표 8〉 일본 중앙종합청사 제7호관 정비 등 사업

	구 분	사업의 주체	PFI사업과의 관계
1	중앙합동청사제7호관정비등사업 (설계, 건설, 유지관리, 운영)	국가(시가지재개발사업에 대한 특정 건축자)	PFI사업
2	민간수익시설에 관한 사업 (설계, 건설, 유지관리, 운영)	PFI사업자	PFI사업의 부대사업
3	기존건물의 해체사업	도시기반정비공단 (PFI사업자에 위탁)	관련사업
4	민간권리자시설의 설계, 건설에 관한 사업 (설계, 건설)	도시기반정비공단 (PFI사업자에 위탁)	관련사업
5	매각예정유보건면적취득자시설의 설계, 건설에 관한 사업(설계, 건설)	도시기반정비공단 (PFI사업자에 위탁)	관련사업
6	민간권리자시설의 유지관리, 운영에 관한 사업(유지관리, 운영)	민간권리자	개별사업
7	매각예정유보건면적취득자시설의 유지관리, 운영에 관한 사업(유지관리, 운영)	매각예정유보건면적취득자	개별사업
8	霞が関3丁目남부지구 시가지재개발사업 (사업계획의 책정, 권리변환계획의 책정)	도시기반정비공단	개별사업

- 영국 및 일본의 부대·부속사업의 경우 매우 다양한 형태의 시설이 추진되고 있으며 우리나라의 경우에도 추진 과정에서 해당 사회기반시설에 대한 투자비 보전 또는 해당 시설의 정상적인 운영을 도모하기 위하여 부대·부속사업을 적극적으로 발굴하여 추진할 필요성이 있음.
- 기존 추진된 국내외 부대·부속 사업 유형과 향후 검토 가능한 부대·부속 사업의 유형은 다음과 같이 제시될 수 있음

〈표 9〉 유형별 검토가능한 수익성 시설

부문별	검토가능한 수익성 시설
도로	<ul style="list-style-type: none"> • 물류시설(유통단지 등), 전망대, 상업지구, 체육관 등 관광문화시설 • 구체적 세부시설 : 휴게소 또는 IC인접지역, 대형할인점, 소규모 관광지, 역세권 개발사업, 복합상가, 환승센터, 복합유통시설, IC주변 유통단지, 철도역세권, 차량정비소, 주유소, 주상복합, 대형마트, 편의점, 복합역사개발, 택지개발, 광고, 카센터, 택배, 역사(판매시설), 교통환승시설, 스파시설, 관광호텔, 유료주차장, 버스 터미널, 주차타워, 환승주차장, 홍보시설, 택지, 물류센터
항만	<ul style="list-style-type: none"> • 구체적 세부시설 : 물류창고, 배후주거시설, 오피스텔, 배후유통단지, 물류가공처리시설, 배송시설, 경비시설, 관광지개발, 물류센터, 선박수리, 배후부지개발, 화물운송사업, 선박급수, 부식공급, 선박급유, 배후부지 택지개발 및 건축물 개발, 해양체험관, 여객부두, 관광유람선, 컨테이너 차량 전용 휴게소, 해양유원지, 해양홍보시설, 해양테마파크, 해양레저, 식당
철도	<ul style="list-style-type: none"> • 역세권개발, 택지개발, 상업지구
교육시설	<ul style="list-style-type: none"> • 초중등학교의 경우 매점(식당), 어학센터(평생교육원, 문화강좌), 수영장 등 체육시설, 보육원, 도서관 • 기능대학교, 대학교의 경우 인쇄소, 단기교육과정 • 대학기숙사의 경우, 기숙형 어학원 • 기타 시설 : 극장, 문화센터, 생활체육시설, 편의시설, 영어마을, 광고, 구내식당, 서점, 복사, 제본집, 편의점, 야간식당, 상가, 보육시설, 병원, 학원, 야간시설대여학원, 지역주민 편의시설(세탁소, 수영장, 주차시설), 쇼핑센터, 어학원, 탁아소, 노인정, 공연장, 매점, 스포츠센터, 약국, 학생회관 및 복지매장, 위탁시설, 식음료시설, 전산센터

〈표 9〉의 계속

부문별	검토가능한 수익성 시설
문화시설	<ul style="list-style-type: none"> • 관광지 및 관광단지 호텔, 레저시설(골프, 유락, 자전거 대여), 공연시설(전통민속, 지역특산물, 테마파크) • 미술관, 박물관 : 영화관, 미술관련(경매, 기념품점, 문화강좌, 상업화랑), 유아시설 • 공원, 생활체육시설 등 : 수영장
국방시설	<ul style="list-style-type: none"> • 생활체육시설, 학원, 편의시설, 예비군 위탁교육, 세탁소, 상가 및 마트, 스포츠센터, 군휴게소, 군체육시설, 공연장, 소규모점포, 대형 PX, 서점, 식음료시설, 전산센터 등
관광시설	<ul style="list-style-type: none"> • 광고, 편의시설, 컨벤션센터, 기념품판매소, 공연장, 편의점, 숙박시설, 골프장, 워터파크, 테마파크, 매점, 식당, 촬영셋트장, 요트장, 실내스키돔, 숙박시설, 놀이공원
환경시설	<ul style="list-style-type: none"> • 기타시설 : 유희농지활용, 생활체육시설, 공원시설, 주차시설, 체험관, 폐열시설, 자원재생시설, 생태체험박물관, 슬러지처리장, 수목원, 하수처리장, 환경체험전시장, 재생에너지사업, 체육시설(수영장, 축구장, 스포츠센터 등), 놀이공원, 골프연습장, 동식물원, 교육홍보시설, 주민휴식공간 • 하수관거 사업 : 상수도, 전력·통신 등 지하매설물, 취약지역 개선

□ 주무관청 역할의 강화

- 사업추진 초기부터 주무관청이 보다 적극적으로 참여하여 부대·부속사업의 추진을 유도하는 정책이 필요
 - 주무관청이 고시 또는 제3자 제안공고를 할 때 본 사업과 연계하여 추진가능한 부대사업과 부속사업을 검토 발굴하여 대상사업의 종류, 규모, 예정지역 등을 구체적으로 제시
 - 주무관청은 본사업의 원활한 추진을 위하여, 해당 사업과 연계하여 인근 지역에서 본 사업에 대한 부대·부속사업으로 결코 추진할 수 없는 사업들에 대하여 배제 목록도 작성 필요

- 본 사업과 같이 부대사업인 경우에도 인허가 의제가 동시에 이루어지도록 제도를 보완하는 방향에서 검토하고, 주무관청은 인허가를 위한 적극적인 노력이 필요함.
- 부대·부속사업 역시 본사업과 마찬가지로 지역경제나 지역 주민과의 연관성이 높기 때문에 주무관청이 주도적으로 공청회, 주민설명회 등을 통해 지역 주민들의 의견을 수렴하거나 이들간의 이해를 조정하여 그 결과를 민간에게 제공하는 등 진전된 주무관청의 역할을 수행하는 것이 바람직함.

□ 부대 부속 사업 내용에 대한 평가의 반영

- 민간사업자를 선정함에 있어서 본사업의 평가항목과 마찬가지로 부대·부속사업 계획 즉, 사업비 등 비용의 산정, 수요추정과 소요재원 조달계획에 대한 구체적 항목별로 평가하는 것이 바람직하며 활발한 부대사업 제안을 위해서는 평가배점의 상향조정을 검토
- 사업비, 재원조달계획, 수입 및 수입의 활용에 관한 세부적인 계획 등을 준비하는 기간이 상대적으로 부족하므로 현행 고시나 공고기간을 늘려 사업자에게 사업제안을 준비할 시간적 여유를 제공하는 것도 필요

□ 부대부속사업의 위험분담 및 이익 공유 조정

- 부대·부속사업의 특성상 부대사업의 대상, 사업비 한도, 공사착수 시기 등 몇몇 제한규정과 용지확보 등에 대한 정부의 지원이 없고 수요위험은 물론 해지시지급금 적용배제 등 제반 사업위험을 본사업과 달리 실질적으로 사업시행자가 부담하고 있는 상황
- 부대사업과 관련한 리스크에 의해 본 사업의 영향을 고려하기

위해 본 사업과 관련된 리스크와 부속 사업과 관련된 리스크를 분리하는 방안 강구 필요.

- 일본의 경우 본사업과 관련된 리스크와 부속사업과 관련된 리스크를 가능한 한 분리하고, 한 쪽의 사업에 영향을 주는 다른 사업과 관련된 리스크의 영향 정도 등을 감안하여 그 분담 내용을 협약 등에 규정
- 특히, 주무관청이 시설사업기본계획에 부대사업을 고시하여 제시하는 경우, 부대사업과 본사업과의 리스크를 완전히 분리하고 부대사업으로 인한 이익공유도 사전 확정형에서 사후 정산형으로 전환하는 방안 검토 필요

2. SOC 채권 및 인프라 펀드 활성화

□ 추진 배경

- 국내 SOC 사업의 투자재원 중에서 타인자본 조달은 대부분 금융기관에 의한 간접금융방식을 통한 담보대출의 형태
 - 조달규모와 관련하여 전적으로 간접금융방식에 의해 조달하는데 한계가 있어 정부는 직접금융방식을 통해 재원조달을 활성화하기 위해 1997년 민자유치촉진법 개정시 SOC채권 발행을 위한 제도 도입 근거를 마련
 - 1999년 사회간접자본시설에 대한 민간투자법 개정 이후 IMF로 인한 대출시장 침체기에 민간투자사업의 일부 사업에서 채권 발행이 이루어져 자금조달의 보완수단으로 활용
- 그러나 2010년 현재까지 약 10년 동안 민간투자사업에서의 SOC 채권의 발행실적은 상당히 미미한 것으로 나타남. 이로 인해 민

간투자사업은 간접금융 방식에 의해 자금을 제공하는 금융기관의 일방적인 대출 결정구조와 금융비용 결정 수준에 전적으로 의존하는 상황

□ SOC 채권에 대한 산업기반신용보증기금의 보증한도 확대

- 현재 산업기반신용보증기금은 SOC 대출뿐만 아니라 SOC 채권에 대한 보증을 할 수 있도록 제도적 장치가 마련되어 있으나 지금까지 Infra bond가 발행된 사업은 매우 미미
 - 초창기 민간투자사업에 대한 최소운영수입보장과 해지시 지급금 제도로 인하여 금융기관이 SOC 대출을 채권으로 유동화할 유인이 적었기 때문인 것으로 판단됨
- 금융여건의 악화 등으로 인해 SOC 대출 위험이 증가하면 금융기관을 통한 민간투자사업 시장이 축소될 가능성이 커지며, 이를 보완하기 위해서 자본시장을 통한 민간투자자금 조달이 더욱 중요해질 전망
 - 향후 SOC 대출 위험이 증가하면 우리나라에서도 해외 사례에서 볼 수 있듯이 Infra bond를 통한 SOC 사업의 재원조달이 활성화될 것으로 기대
 - 금융기관은 SOC 대출 위험을 줄이기 위해 대출자산을 채권발행을 통해 refinancing 하려는 성향이 커질 것이고 이에 대비하여 SOC Infra 채권에 대한 신용보강에 산업기반신용보증기금이 적극적인 역할을 해야 할 필요가 존재. 예를 들어 산업기반신용보증기금이 SOC 유동화 과정에서 후순위채권을 매입해 주면 실제로 보증기능을 수행하면서 민간과 투자위험을 분담 (risk sharing)하는 장점이 존재

□ SOC 채권에 대한 자금재조달 이익공유 규정 완화 검토

- 현행 이익공유 대상이 되는 자금재조달은 자금재조달 행위를 중심으로 기술하고 있으며 모든 타인자본의 조달 방법을 포함하고 있음.
- 민간사업자의 재원조달 비용을 절감하고, 기관 지향적 구조인 대출방식(간접금융)을 통한 재원조달 방식에서 벗어나 시장 지향적 구조인 직접금융방식의 활성화를 통해 투자재원의 다양화를 도모하기 위한 SOC 채권의 활성화 필요
- SOC 채권으로의 전환 유인을 위해 SOC 채권에 대한 자금재조달 이익공유 규정 완화 검토
 - 예를 들어 운영기간 중 감자가 수반됨이 없이 단순한 자금재조달의 형태로서 대출을 SOC채권으로 대체하는 경우 또는 기존 채권을 상환하기 위해 새로운 채권 발행을 하는 경우 자금재조달 이익공유에 대한 규정 완화 검토 필요

□ 인프라 펀드 활성화를 위한 과세 특례 연장

- 민간투자사업에 대한 금융기법이 다양해지고 재무적 투자자들이 시장에 진출하면서 새로운 상품들이 다양하게 나타나고 있는데 그 중 대표적 상품이 인프라펀드(Infra Fund)
 - 해외시장에서도 세계적인 저금리 추세와 부동산 가격 상승 등에 힘입어 SOC 민간투자사업에 대한 프로젝트 파이낸싱 및 인프라 펀드가 활성화 되고 있는 추세
- 기존 활성화 방안으로 민자사업시행법인(SPC)을 경영하면서 안정적 배당소득을 창출할 수 있도록 투자한도(동일회사 지분 10%) 및 의결권제한 등의 규제를 폐지

- 현재 배당소득에 대한 분리과세혜택을 한시적으로 부여하고 있는 과세 특례 연장 필요
 - 투자원금 1억원 이하의 배당소득은 5%, 1억원 초과분에 대한 배당 소득은 14%로 분리과세하는 인프라 펀드 배당 소득에 대한 과세 특례가 '10년 일몰됨에 따라 일몰 연장 필요
 - 미국의 경우 도로, 항만, 하수시설 등 사회기반시설 설립 또는 확충을 목적으로 발행하는 특정수익담보부채권에 대해서는 연방소득세를 면제하는 경우도 존재

Ⅲ. 종합 및 결론

- 정부는 민간투자사업 1·2차 활성화방안을 통해 단기적 금융여건 해소를 위한 정책과 더불어, 부대·부속사업 활성화, 투자위험 분담 방식 도입 등 민간투자사업의 구조 개선과 사회기반시설채권 발행 활성화, 공공투자펀드 조성 등 자금조달 여건 개선을 통한 민간투자사업 활성화 노력을 경주 하고 있음.
- 본고에서는 기존에 발표된 민간투자 활성화 방안의 효과성 제고를 위해 부대·부속사업의 활성화 방안, SOC 채권 및 인프라펀드의 활성화방안을 제시하였음.
- 부대·부속사업의 활성화 방안인 경우, 사회간접자본시설별 추진 가능 사업의 제시와 활성화를 위한 주무관청 역할 및 평가, 그리고 부대·부속사업의 위험분담 측면에서 기술함.
 - 주무관청은 대상사업의 종류, 규모, 예정지역 등을 구체적으로 제시하고, 사업의 원활한 추진을 위하여, 부대·부속사업으로 추진할 수 없는 사업들에 대하여 배제 목록도 작성하는 방안을 제시
 - 부대사업인 경우에도 인허가 의제가 동시에 이루어지도록 제도를 보완하는 방향에서 검토하고, 부대·부속사업 역시 본사업과 마찬가지로 지역경제나 지역 주민과의 연관성이 높기 때문에 주무관청이 주도적으로 공청회, 주민설명회 등을 통해 지역 주민들의 의견을 수렴하거나 이들간의 이해를 조정하여 그 결과를 민간에게 제공하는 주무관청의 역할을 강조
 - 민간사업자를 선정함에 있어서는 본사업의 평가항목과 마찬가지로 부대부속사업 계획 즉, 사업비 등 비용의 산정, 수요추정과

소요재원 조달계획에 대한 구체적 항목별로 평가하는 것이 바람직하며 활발한 부대사업 제안을 위해서는 평가배점의 상향조정을 검토하는 방안을 검토

- 부대부속사업의 위험분담 및 이익 공유 조정과 관련하여 부대사업과 관련한 리스크에 의해 본 사업의 영향을 고려하기 위해 본 사업과 관련된 리스크와 부속 사업과 관련된 리스크를 분리하는 방안 강구 필요

- 주무관청이 시설사업기본계획에 부대사업을 고시하여 제시하는 경우, 부대사업과 본사업과의 리스크를 완전히 분리하고 부대사업으로 인한 이익공유도 사전 확정형에서 사후 정산형으로 전환하는 방안 검토 필요

- SOC 채권 및 인프라 펀드 활성화를 위해 SOC 채권에 대한 산업기반신용보증기금의 보증한도를 확대하고, SOC 채권에 대한 자금재조달 이익공유 규정을 완화하는 방안을 검토하며, 투자원금 1억원 이하의 배당소득은 5%, 1억원 초과분에 대한 배당 소득은 14%로 분리 과세하는 과세 특례 연장 필요

참고문헌

- 기획예산처, 『2005~2009 국가재정운용계획』.
- _____, 『2009 사회기반시설에 대한 민간투자법·시행령·민간투자사업 기본계획』, 2009.
- _____, 『2009년도 예비타당성조사 운용지침』, 2009.
- 기획재정부 예산실, 『2009 민자사업 활성화 관련 자료집』, 2009.
- 김재형 외, 『민간투자사업 중장기 추진계획 및 전략 수립을 위한 연구』, 한국개발연구원, 2007.
- 김재형·최석준 외, 「민간투자사업 성과의 실증분석 및 제도개선방안 연구」, 한국개발연구원, 2006.
- _____, 「BTL 제도 정착 및 개선방안」, 한국개발연구원, 2005.
- 신성환·오규택·이창용, “산업기반신용보증기금 제도개선 방안 연구,” 연구 보고서, KDI 공공투자관리센터, 서울대학교 경제연구소, 2006. 1.
- 심상달·최석준 외, 「사회기반시설 민간투자사업의 위험측정 및 분석연구」, 한국개발연구원, 2005.