

출장복명서

- 한국 민자제도 아세안 확산 지원방안 협의 -

2019. 11.

KDI 공공투자관리센터

I. 출장 목적

- ‘한·메콩 비전’의 후속조치
 - VIP 아세안 3국 순방(9.2~9.6)에서 발표한 메콩강 주변 국가의 도로·교량·철도·항만 건설 지원 등 메콩강 주변국과의 협력방안 협의
- 한국의 민자제도 아세안 확산 지원 방안 및 한국기업의 동남아 민자시장 진출방안 모색
- 중국과의 민자 국제협력 강화 방안 및 민자방식(TOT) 도입 검토

II. 출장 개요

- 출장기간 : 2019년 11월 18일(월) ~ 11월 23일(토), 4박 6일
- 출장지역 : 중국 북경, 베트남 하노이, 라오스 비엔티엔
- 출장자

소속	직책	성명
KDI	전문위원	김탁경, 박경애
기획재정부	사무관	장시열, 김이현 김성용, 김재현
건설협회	부장	안성현

- 세부 일정

일자 (요일)	출발지	도착지	방문기관	주요일정
11.18 (월)	인천	북경	중국PPP治理연구원 (중국재경대학)	○ 11:10 : 인천 출발 ○ 12:40 : 북경 도착 ○ 16:00 ~ 18:00 : 중국PPP治理연구원 방문
11.19 (화)	북경	하노이		○ 11:00 ~ 12:30 : 중국PPP治理연구원 원장 등과 간담회 ○ 15:30 : 북경 출발 ○ 18:25 : 하노이 도착
11.20 (수)	하노이		현대건설 하노이지사	○ 11:00 ~ 13:00 : 현지진출 민자사업자 간담회
11.21 (목)			스타레이크 현장 베트남 기획투자부	○ 10:00 ~ 13:00 : 스타레이크 개발사업 현장 방문 및 대우건설 관계자 면담 ○ 14:00 : 한·베트남 민간투자정책 간담회(베트남 기획투자부)
11.22 (금)	하노이	비엔티엔	라오스 기획투자부	○ 9:35 : 하노이 출발 ○ 10:45 : 비엔티엔 도착 ○ 13:30 ~ 15:30 : 한·라오스 민간투자 정책 간담회
11.23 (토)	비엔티엔	인천		○ 00:35 : 비엔티엔 출발 ○ 6:45 : 인천 도착

III. 면담 내용

1. 중국민자정책연구소 방문

□ 면담자 : CAO Fuguo(중국PPP治理연구원 원장), Song Yaqin(Dayue Consulting 이사) 외 다수



- 한국 민자제도 및 현재 이슈를 소개하고 이에 대한 질의답변 및 중국 TOT 사업에 대하여 설명을 듣고 논의를 진행하였음.
- 중국 PPP 사업에서 정부 보증은 없고 VFM 분석에 5개월이 소요됨.
 - 국가 사업에 대한 Data Base가 없어 VFM 분석에 어려움이 있음.
- 면담자들은 우리의 민자사업에 대한 재정관리 2% Rule에 관심이 많았음.
- TOT는 Transfer-Operate-Transfer 의 약자로서 재정 시설의 일부를 민간에 매도하고 민간이 일정기간 운영토록 하고 운영기간 만료 후 정부에 소유권을 다시 이전함.
 - 정부는 Lump sum payment로 매각 대가를 받음.
 - 중국의 경우 정부가 재정 시설의 사용료를 결정하므로 이를 기준으로 민간은 시설 운영을 통해 사용자(정부가 되기도 함)로부터 운영 수입을 얻게 됨.
 - TOT를 도입하게 된 이유는 민간의 운영 효율 도입과 정부 부채를 줄이기 위함임.
 - 국유재산관리위원회에서 TOT bidding process를 관리함.
 - 민간 컨설팅 용역을 통해 시설의 가치를 평가하고 공개경쟁입찰을 통해 매입자와 매입가

격이 결정됨.

- 관리운영권 매각 시 고용승계 문제가 발생하기도 함.
- 민간의 관리운영기간은 10~30년으로 결정됨.

□ TOT의 3가지 유형

- ① 자산(asset)의 일부 이전
- ② 관리운영권 이전
- ③ 지분(equity)의 일부 이전

□ TOT 방식의 80%는 ②관리운영권 이전형으로 추진 중

□ 중국정부는 LOT(Lease-Operate-Transfer) 형태도 추진 중임.

- TOT는 이전 대가를 일시에 수령하는 반면, LOT는 관리운영기간에 분할하여 수령함.

2. 현대건설 하노이 지사 방문

□ 면담자 : 허두환 차장



□ 베트남 정부는 PPP 사업을 추진하려는 의욕은 있으나 사업은 잘 추진되지 못하여 제대로 된 PPP 사업은 없는 실정임.

- PPP 사업으로 추진되었다는 통탄공항도 공기업인 베트남공항공사에게 사업권을 주는 것임.

□ PPP 법령은 없으며 MRG도 없는 상황임.

- 제정 중인 법령은 가능한 사업방식을 모두 포함하고 있으나 베트남 사업 추진은 유관부서 협의가 있어야 가능하므로 한 부처라도 이견이 있으면 사업 승인이 이루어지지 않음.

- 교통부, 재정경제부, 기획투자부 모두 조금씩 생각이 다른 상황에서 의견 조율이 쉽지 않으며 국회, 총리 승인도 어려움.
- 베트남 정부는 사업 경험이 없어 법이 제정되어도 이를 어떻게 적용하고 해석할지 의구심이 있음.
- 베트남 PPP 도로 사업은 도로 주변의 부지 개발을 목적으로 하는 경우가 많음.
 - PPP 사업은 Local Developer가 추진하는 대토 + BT 사업의 결합 형태임.
 - 현지 업체가 부지를 매입 후 이를 연결하는 도로에 대한 지원(인허가, 국유지 사용 등)을 정부에 요청하는 형태로 추진됨.
 - 인민들의 지불가능성 부족으로 사업 자체 수요에 기초한 사업은 불가능하고 지가 상승 및 주변 부지 개발을 목적으로 사업이 추진됨.
- 중국은 ODA 자금을 동원하여 많은 사업에 참여하고 있으나 시공 중 공사비가 상승하고 완공 후 하자가 많아 베트남 정부는 중국업체를 선호하지 않음.
 - 최근 완공된 지하철 사업은 하자로 인해 운행이 되지 않음.
- 베트남 정부는 북남고속도로를 8개 구간으로 나눠 PPP 사업으로 추진하였으나 중국 업체가 사업자로 선정되자 PQ를 취소하고 현지 업체를 대상으로 하는 Local PPP 사업으로 추진하는 것으로 입장을 정리함.
 - PQ 결과 5개 업체가 Short List로 결정되었으나 대부분 중국업체임.
 - PQ 통과를 위해서는 베트남 정부가 요구한 문구 그대로의 Bank Supporting Commitment Letter가 있어야 하나 이를 제출한 업체가 많지 않았음.
 - 한국 업체로는 현대만이 이를 제출하여 PQ에 통과됨.
- 일본 기업은 사업성 부족으로 사업 추진에 부정적이며 한국 기업은 PPP 입법화, 국가간 관계 등을 고려하여 사업 추진에 관심을 갖고 있음.
- 베트남에는 KIND, KOTI, K-Sure, KEXIM 등 한국 전문가들이 많이 파견되어 활동 중임.
 - 정부쪽 정보를 얻음으로써 민간 정보와의 상호 확인이 가능함.
- 투자설명회(IR)을 개최한다면 영업에 도움이 될 것임.
 - 지방정부의 중·소규모 사업을 수주하기 위해 지방의 주요 인사들과 접촉할 수 있는 좋은 기회가 될 것임.
 - 하노이뿐 아니라 호치민, 주요 성, 중앙정부 담당자를 만날 수 있는 기회가 되길 바람.
- 병원의 경우 시설이 부족하고 낙후되어 군병원이 제일 양호한 시설임.
- 도로, 철도 PPP 사업이 어려운 이유는 인민들의 지불능력이 없고 부지 확보가 어렵기 때문임.
 - 베트남은 공산주의 사회이므로 부지를 점유하고 있는 인민들이 이주를 거부하면 강제 집행이 어려움.

- 수요 Data에 대한 신뢰도가 낮아 수익성을 추정하기 어려움.
- 도로의 경우 신호체계 및 연결로 등의 장기 계획이 없음.
- 쓰레기처리시설의 경우 개인들이 정부로부터 사업권을 받고 사용료를 받아 처리하고 있음.
- 대규모 공공 하수처리시설이나 폐기물 처리시설은 없는 상태임.

3. 대우 스타레이크 현장 방문

- 면담자 : 권명준(STARLAKE 인프라 개발 이사), 김희진(대우건설 베트남 지사 과장)



- STARLAKE 개요
 - 186.3ha 면적의 주거, 업무, 상업, 호텔, R&D 복합 단지임.
 - 8개 중앙부처 및 15개 대사관(한국대사관 포함) 입지 예정
 - 공원, 녹지, 광장, 호수 계획
 - 입지 조건
 - 삼성전자와 36km 이격(차로 30분 거리)
 - 호안끼엠 호수에서 5km 이격
 - 2개의 도시순환고속도로와 2개의 도시철도가 근접
 - 대우가 100% 지분을 소유한 유한회사가 개발 사업의 주체임.
 - 정부가 점유 부지를 매입 및 수용하여 제공하고 사업자는 보상비에 준하는 시설을 투자 (공산주의이므로 모든 부지는 국가 소유)

- 인프라 선 투자 후 이용권(점유권)에 대한 판매 권리를 받음(베트남 인민은 영구점유 가능, 외국인은 50년까지 점유).
- 일부 부지는 정부에 기부채납(지역주민 이주지, 청사 부지로 활용)
- 도로, 상하수도, 전력을 건설 후 50년간 유지관리
- 빌라 287세대, APT 1,400세대, 상업용지 9ha
 - 1단계 : 2010. 6. ~ 2021. 12. (분양 완료, 114ha)
 - 2단계 : 2017.10 ~ 2025. 12.



- 하노이에 분류식 하수처리장은 없으며 건물별로 임시처리장을 설치 운영 중임.
 - 건물 설계 시 방류가능한 수질처리시설을 포함해야 하며 개발분담금도 납부해야 함.
- 공산주의이므로 모든 부처와 인민의 합의가 필요하므로 사업 추진이 장기화됨.
- PPP 사업은 대토를 토대로 이루어지나 정부는 토지에 대한 권리를 주는 것을 꺼려하고 재정이 부족하여 BTL 사업 추진이 어려움.
 - 인민들은 도로, 철도, 상하수도, 전력 등 기본생활서비스 비용을 부담할 능력이 없음.
- 개발이 가속화됨에 따라 상수 및 전력에 대한 수요는 증가되고 있으나 하수처리까지는 여유가 없음.

- 재정사업도 공사비를 제 때 받지 못하여 공기가 연장되고 있으며 부지 개발에 대한 허가권이 정부가 사업 수단으로 활용할 수 있는 방편임.
 - 부지 개발도 입지가 좋은 지역이어야 가능함.
- 하노이-호치민간 연결도로의 경우 1,800km의 대규모 사업이나 정부는 재정사업과 민자사업을 계속 오가며 사업 추진 방법을 확정하지 못하고 있으며, 수요 예측도 어렵고 MRG도 없는 상황임.
 - 인건비는 싸지만 시공 수준은 매우 낮음.
- 정부의 경우 10개 이상의 관련 부처가 모두 동의해야 사업이 추진되며 주도적인 부처가 없는 상황임.
 - 사업 추진을 위해서는 인허가 절차 간소화 필요
- 외국자본이 수익을 가져가는 것이 인민에게 도움이 되는 지에 대한 정부 차원의 고민이 있음.
 - 자본의 해외 유출을 원하지 않아 투자협약에 책임 단서 조항이 많음.
- 정부가 개발하려는 의지가 있고 물가, 지가가 상승 기조이며 양질의 인프라에 대한 수요가 있어 사업 추진 환경은 좋아지고 있음.
 - 변화의 임계점을 지나면 사업 추진이 용이해 질 것으로 보임.
 - 환 위험은 현지법인을 만들어 헷지하고 있음.
 - 중국의 저 품질에 대한 불만이 누적되고 있음.
 - 중국업체가 ADB 자금으로 건설한 트램이 하자가 많아 시험 운영이 되지 못하고 있음.

4. 베트남 기획투자부 방문

□ 면담자 : Vu Quynh Le(기획투자부 부국장), Nguyen Thi Linh Giang(민자과 과장) 외 4인



- 한국 민자제도 및 현재 이슈를 소개하고 이에 대한 질의답변 및 베트남 민자사업에 대하여 논의를 진행하였음.
- 면담자들은 우리의 민간투자법령 영역본을 가지고 공부하여 한국 제도에 대한 이해도가 높았으며 질의가 많은 상황이었음(3시간 질의답변).
- 한국 민자제도 및 현황에 대한 질의 사항
 - 인프라 펀드는 정부가 만든 펀드인지?
 - 민간투자심의위원회와 민간투자활성화추진협의회는 다른 주체인가?
 - 민자사업에 대한 정보 공개에서 제외되는 사업 기밀은 어떤 내용인지?
 - 사업별 위험분담내용은 어떻게 다르고 누가 그 내용을 처음 제안하는 것인지?
 - 2% rule은 구체적으로 어떻게 적용되는 것인지?
 - 몇 년 단위로 관리되는 것인지?
 - 미래 채무를 어떻게 확정하는 것인지?
 - 건설보조금, 시설임대료, MRG, 신보 보증 등 2%에 포함되는 범위는 어디까지인지?
 - MRG는 어떻게 지급되는 것인지? 신보 보증으로 지급되는 것인지?

- 하수처리장 사업을 BTO 방식으로 하는 이유?
- 협약의 비용이 과도하여 감사원의 감사를 받을 경우 이에 대한 대책은?
 - 국내 감사 사례에 대하여 알고 있는 것으로 보였음.
- 감사원 감사는 사전에 이루어지지 않는지? 어떤 것이 주요 감사 대상인지?
- 한국은 축적된 자료를 바탕으로 VFM Test를 시행하는데, 축적된 자료가 없을 경우 어떻게 해야 하나?
- 호주는 PPP 법이 없는데 VFM Test 는 무엇을 기준으로 수행되나?
- 타당성조사나 예비타당성조사는 기본계획 단계에서 수행되나?
- SPC는 Limited Liability를 갖는 회사인지?
- 실시협약은 주무관청과 사업시행자만 대상으로 하는 계약인지? 주주나 대주는?
- 주주 변경은 언제부터 가능한 것인지?
- 설립예정법인과 협약 체결이 가능한 것인지?
- 베트남 정부는 단기 예산만 관리가 가능하고 장기 채무를 관리할 수 있는 능력이 없어 BTL 사업의 추진이 어려움.
 - BTL 정부지급금을 약속대로 제 때 지급하기 어려울 수도 있음.
- MRG 제도는 도입하지 않을 생각이며 베트남에 맞는 위험분담구조를 만들 예정임.
- 현재 PPP법은 국회 제출되어 검토 중임.
 - 검토는 2차례 이루어질 예정임(1회 금년 11월, 2회 내년 5월).
- 민간은 의료서비스까지 포함하여 BTO 방식으로 병원사업을 추진하길 원하지만 정부는 Core Service까지 민간에게 주길 바라지 않음.
 - 정부는 공공병원의 민영화를 원하지 않음.
- 베트남의 PPP 법 체계
 - PPP Law
 - PPP Law 밑에 General Decree, Investor Selection Decree, Financial Aspect Decree가 있음.
 - 각 Decree 밑에 Circular(우리의 기본계획에 해당됨.)가 있음.
- 추가 요청 자료
 - 감사원의 감사보고서
 - 요금인하 로드맵
- 기재부 사무관이 내년 상반기에 한국과 베트남 인사가 참여하는 세미나 개최를 요청하였고 가능하다는 답변을 받음.

5. 라오스 기획투자부 방문

- 면담자 : Sayphet Thun In Art(기획투자부 PPP국 국장), Phonesay Vilaysack(기획투자부 PPP국 부국장) 외 6인, 재무부 2인, 공공건설부 1인



- 한국 민자제도 및 현재 이슈를 소개하고 이에 대한 질의답변 및 라오스 민자사업에 대하여 논의를 진행하였음.
- 민간투자법령은 없는 상태이며 시행령(Decree)을 준비 중에 있음.
- 라오스에서 PPP 사업 추진은 어려움.
 - 정부는 보조금 지급이나 위험 분담 등에 투입할 재원이 없음.
 - 정부 지원은 인허가 및 세금 감면에 한정됨.
 - 민간의 투자 위험은 민간이 전적으로 부담해야 함.
- 라오스에 BOT 사업은 많이 추진되었으나 PPP 사업과는 다름.
 - 수력 발전, 철도, 고속도로 등이 BOT 사업으로 추진됨.
 - 정부의 지원없이 민간에게 투자에 대한 대가로 일정 기간 관리운영권만 주고 운영수익은 민간이 알아서 획득해야 하는 구조임.
- 라오스 정부는 한국의 민자 전문가들로부터 PPP 제도를 배우길 원함.
- 한국 민자 제도에 대한 질의 사항
 - 중앙정부 사업과 지방정부 사업을 나누는 기준이 무엇인지?
 - 피맥 홈페이지에서 민간투자법 영문본을 다운로드 받을 수 있는지?

- 무상사용기간의 상한은?
- 가능한 사업방식은 어떤 것이 있나?
- 협상 후 입찰 절차는?