

출장보고서

- 호주 PPP 시설 사례 및 현황조사 -

2013. 1.

박 경 애

고 유 은

김 형 석

KDI 공공투자관리센터

I. 출장 개요

□ 출장 목적

- 공공투자관리센터 정책연구과제인 「공공임대주택 공급과 PPP 연계방안 연구」의 추진을 위하여 공공임대주택의 건설, 운영, 부지확보, 재원조달 측면에서 민간투자 사례를 조사하기 위하여 호주 관련 기관과 사업 사례를 방문함.
- 공공투자관리센터 정책연구과제인 「복지시설의 임대형민자사업(BTL) 적용에 관한 연구」의 추진을 위하여 호주의 민자사업 중 보육정책 현황을 조사하고, 보육시설의 건설, 운영, 부지확보, 재원조달 측면에서 사례를 조사하기 위하여 관련 기관과 사업 사례를 방문함.

□ 출장 일정

- 방문지 : 호주 시드니, 멜버른
- 출장기간 : 2012년 12월 9일(일) ~ 12월 14일(금) 4박 6일
- 출장자
 - 박경애 금융국제협력팀장, 고유은 전문연구원, 김형석 전문연구원

□ 방문 기관 및 현장방문

- 현장방문 : (1) Bonnyrigg Housing(시드니 임대주택)
(2) Truganina South Primary School(멜버른 학교 및 보육시설)
- 면담기관 : (1) 시드니 임대주택
 - NSW Department of Finance & Services
 - Ernst & Young Infrastructure Advisory(2) 멜버른 학교 및 보육시설
 - Victoria Department of Education and Early Childhood Development
 - Ernst & Young Infrastructure Advisory

II 출장 일정

일 정	내 용	비 고
12.12.09(일)	출국: 인천(인천국제공항)	· 항공편: KE121 · 출발시간: 19:15
12.12.10(월)	도착: 시드니(시드니 공항)	· 도착시간: 07:10
	임대주택 현장 방문 (Bonnyrigg Housing project)	· 장소: Bonnyrigg, Newleaf Office, Shop 38, 100 Bonnyrigg Avenue
12.12.11(화)	New South Wales주 Department of Finance & Services (Land & Housing Corporation), Ernst & Young Infrastructure Advisory 방문 및 면담	· 장소: Ernst & Young Centre, 680 George Street, Sydney NSW
	이동: 시드니→멜버른	· 항공편: QF453 · 시간: 출발17:00 → 도착18:35
12.12.12(수)	학교 및 보육시설 현장 방문 (Truganina South Primary School)	· 장소: 3-19 Parkvista Drive Truganina, VIC
12.12.13(목)	Victoria주 Department of Education and Early Childhood Development, Ernst & Young Infrastructure Advisory 방문 및 면담	· 장소: Level 8 35 Spring Street, Melbourne Vic
12.12.14(금)	이동(경유): 멜버른→시드니	· 항공편: QF400 · 출발시간: 06:00
	입국: 시드니→서울	· 항공편: KE122 · 도착시간: 17:30

III. 기관별 면담 주요내용

1. Newleaf Communities(Bonnyrigg Housing Project)

☐ 일시 : 2012.12.10(월) 13:10~17:00

☐ 장소 : Bonnyrigg Newleaf meeting room, Bonnyrigg Community 현장

☐ 면담자

- Peter Williamson
General Manager
Newleaf Communities
peter.williamson@newleafcommunities.com.au
- Chelsea Albert
Associate Director, Infrastructure Advisory
Ernst & Young
chelsea.albert@au.ey.com

☐ Bonnyrigg 임대주택 사업 관련 주요 논의내용 ① 현장방문

(1) Bonnyrigg Living Communities Project(Newleaf Communities) 개요

- 임대주택단지를 재개발하여 공공임대주택 30%와 일반 분양주택(private dwelling) 70%로 전환
 - 호주 최초의 공공임대주택 PPP사업으로서 사업비 7.33억 호주달러 규모의 임대주택 PPP 사업
 - 건설기간 15년, 운영기간 30년
 - 본 사업의 사업부지는 80ha이며 현재 833호의 임대주택을 2,330호의 새로운 주택으로 대체하는 사업으로서, 이중 699호가 임대주택으로 개발되며 나머지 1,631호의 분양 주택은 개인에게 분양될 예정이다.
 - 주변 지역에 공공임대주택 추가로 134호 건설 예정
- 본 사업기간은 주택 건설과 단지 내 공원 및 주민편의시설 등의 건설에 15년이 소요될 계획임.

- 전체 사업은 단계적으로 추진될 예정으로 총 18단계 중 1단계는 2010년 6월에 완료되었으며, 임대주택 39호와 분양주택 67호가 제공되었으며, 분양주택은 약 AUD 330,000 ~ AUD 535,000의 가격으로 매매되었음.
- 2011년 7월 완료된 2단계 사업을 통해 임대주택 40호와 분양주택 64호가 제공됨.
- 2012년 12월 완료될 3단계 사업을 통해 임대주택 75호와 분양주택 84호가 제공되었으며, 분양주택은 모두 입주 시작 전 분양되었음.
- 4단계와 5단계 지구 내 재개발을 위한 주민 이전은 완료된 상태이며, 사업정책에 따라 지역 내에 거주할 수 있도록 이전대책이 마련되었음.
- 주민들이 이주 또는 재정착을 선택하게 되며 그에 따른 보상을 지원받게 됨.
- 사업추진 경과
 - 2004. 12 : 사업 발표
 - 2005. 2 ~ 7 : 1단계 검토
 - 2005. 9 : Short list 입찰자를 위한 RDF(Request for Detailed Proposal) 고시
 - 2006. 2 : 입찰자로부터 수정제안 수령
 - 2006. 9 : 우선협상자 선정(Bonnyrigg Partnerships)
 - 2006. 12 : 실시협약 체결
 - 2007. 4 : 금융계약 체결
 - 2007. 10 : 승인을 위한 개념설계 제출
 - 2008. 3 : 1단계 사업 시작
 - 2009 말 : 1단계 사업 준공
 - 2019 말 : 18단계 사업 준공 예정

(2) 주택 소유권

- 현재 본 지역의 토지와 주택은 정부의 소유이나, 재개발 후 임대주택에 대한 소유권은 여전히 정부에게 귀속되나 분양주택의 경우 매입자

에게 토지와 주택 모두에 대한 소유권이 이전됨.

(3) 사회적 혼합과 통합(social mix and integration)

- 본 재개발의 특징은 사회 연결성(connectivity), 사회통합이 강조되어 입찰 평가 시에도 평가항목으로 반영되어 있음.
- 임대주택과 분양주택이 외관상 전혀 구분할 수 없게 섞여 계획되어 있으며 사회적 통합을 통하여 임대주택 주민의 복지를 개선하려고 함.
- 재개발 후 시행사를 중심으로 지역 커뮤니티(Newleaf Community Renewal)를 구성하여 커뮤니티를 중심으로 다양한 교육 및 커뮤니티 활동이 추진되고 있음.
- 현재 지역 내 실업률은 현재 20%에 달하며, 수입 및 교육 수준이 낮아 다양한 교육훈련 과정이 개발되고 있음.

2. NSW Department of Finance & Services, Land & Housing Corporation(빅토리아주 주택공사), Ernst & Young(Sydney Office)

☐ 일시 : 2012.12.11(화) 10:00~13:00

☐ 장소 : Ernst & Young meeting room

☐ 면담자

- Michael Kourakis
Department of Finance & Services, Land & Housing Corporation
Michael.Kourakis@services.nsw.gov.au
- Matthew Yu
Finance Manager, Strategic Projects Division
Department of Finance & Services, Land & Housing Corporation
matthew.yu@facs.nsw.gov.au
- Richard Featherby
Executive Director, Transaction Advisory Services
Ernst & Young
richard.featherby@au.ey.com
- Chelsea Albert

Associate Director, Infrastructure Advisory
Ernst & Young
chelsea.albert@au.ey.com

□ Bonnyrigg 임대주택 사업 관련 주요 논의내용 ② 기관미팅

(1) Bonnyrigg 임대주택의 특징

- 서비스 제공 주체
 - ① 부지 제공 : NSW 주 Land & Housing Corporation(공기업)
 - ② 개발사(계획, 설계, 시공, 분양) : Becton
 - ③ 대주(차입금 제공) : Westpac
 - ④ 세입자 관리 및 세입자 관리에 대한 Licence 제공, 임대주택 부지 임대, 임대료 징수 위험 부담 : St. George Community Housing
 - ⑤ 시설 유지관리 : Spotless
- 본 사업의 수입원
 - Land & Housing Corporation이 지급하는 서비스 지급금 : 공공임대주택의 사업비 충당
 - 공공임대주택 임차인들의 임대료 : 공공임대주택단지의 운영관리비
 - 분양주택의 분양대금 : 분양주택 건설비 충당 후 Land & Housing Corporation과 Bonnyrigg Partnerships 배분
- 복수의 특수목적법인을 설립하는 이유
 - SPC 설립을 통해 SPC 목적과 관련된 다양한 기업 및 기관들의 조정이 가능하고 VAT 면세가 가능함.
- 복수의 특수목적법인의 역할
 - Bonnyrigg Partnerships : 사업주체
 - Bonnyrigg Developments : 본 사업의 계획, 건설 및 분양주택 관리
 - Bonnyrigg Management Pty Ltd
 - 중앙정부 및 지방정부의 Grant, Charity 등으로 운영
 - 임대주택 입주민 조정을 통해 운영상 문제해결 및 지역주민 교육개

발, 취업 증진을 위한 복지 프로그램(New Leaf Community) 운영

- Westpac, Becton, Spotless 등의 민간기업이 주주로 참여하는 이유는 운영문제 해결을 통해 운영에 대한 penalty를 받지 않기 위함임.
- 주무관청의 역할
 - 사업부지 제공
 - 공공임대주택에 대한 서비스 수준 감독 및 서비스 지급금 지급

(2) Bonnyrigg 임대주택의 계약 구조

- 주무관청 : NSW 주 Land & Housing Corporation(공기업)
- 사업추진을 위하여 SPC 설립
 - ① Bonnyrigg Partnerships : 주무관청과의 계약 주체
 - 주주 : Westpac(금융기관), Becton(건설사)
 - ② Bonnyrigg Developments : 본 사업(부대사업인 분양주택 포함)의 계획, 설계, 건설, 분양 추진 주체
 - 주주 : Becton
 - ③ Bonnyrigg Management Pty Ltd : 입주민 관리를 위해 설립된 법인
 - 주주 : Westpac, Becton, St George Community Housing(비영리단체), Spotless(시설관리회사)

○ 사업추진을 위한 계약

계약명	계약당사자	계약내용	비고
Project Deed	Land & Housing Corporation, Bonnyrigg Partnerships	Service Payment 지급계약	실시협약에 준함
분양주택 매매 계약	Land & Housing Corporation, 일반 분양자	분양주택 매매 관련 내용	분양금은 Bonnyrigg Developments로 입금
금융계약1	Bonnyrigg Partnerships, Westpac	사업비를 금융으로 조달	Term Debt
금융계약2	Bonnyrigg Developments, Westpac	분양주택에 대한 사업비를 조달	Construction Debt
개발계약	Bonnyrigg Partnerships(BP), Bonnyrigg Developments(BD)	BP가 BD에게 공공임대주택 개발을 의뢰하고 관련 비용을 지급	
		일반주택에 대한 분양 이익을 BD가 BP에게 지급	
임대계약	St. George Community Housing, 임대주택 입주인	임대료 지급에 대한 내용을 규정	
서비스 계약	Bonnyrigg Partnerships, St. George Community Housing	St. George 가 받은 임대료 중 일부를 BP에 서비스 대가로 지급	
운영계약	Bonnyrigg Partnerships, Spotless	시설관리, 입주인 관리에 대한 내용 규정	
입주민 관리 계약	Spotless, St. George Community Housing	입주민 관리, 입주인 지원관련 내용 규정	

(3) 논의사항

- NSW 주 Land & Housing Corporation(공기업)의 역할
 - 공공임대주택 사업의 추진 주체
- 주무관청이 지급하는 서비스 지급금은 임대주택사업을 위한 투자비와 운영비가 포함되며 일부 운영비용은 임차인들로부터 수령하는 임대료로 회수
- 민자사업 추진을 통해 얻게 되는 이득
 - 주무관청은 시세보다 낮은 비용으로 신규 임대주택을 확보할 수 있음

며 우수한 주거환경 제공으로 임대주택 밀집단지에서 발생하는 폭력, 높은 실업률 및 각종 사고 등의 문제를 해결하고 사회적 통합(Social Mix)을 도모할 수 있음.

- 일반 개인 구매자는 시세보다 저렴한 가격으로 양질의 주택을 구매
- 민간투자를 통해 적기 준공 및 비용 초과가 발생하지 않음.
- 임차인이 지급하는 임대료는 개인별 상황에 따라 달리 지급
 - 일부는 연금에서 일부는 주정부 보조를 통해 지급
- 세금 관련 사항
 - Trust 형태를 이용함에 따라 절세 구조로 사업 추진
 - 분양주택의 경우에도 주무관청과 개인구매자가 계약을 체결함에 따라 VAT 면세
- Bonnyrigg 분양주택의 장점
 - 교외 주택, 상업시설 및 교육시설 우수, 부지를 정부가 제공함에 따라 분양가가 약 30% 저렴하여 젊은 부부들에 인기
- 부대사업의 이익공유 메커니즘
 - 공공임대주택사업과 일반주택분양사업은 별도의 현금흐름(cash flow)을 가지는데, 분양주택사업의 수익이 185% 이상일 경우 정부와 공유하는 구조로 계획
 - 호주에서도 많은 건설업체가 분양저조로 도산 상황이며 15년에 걸쳐 사업이 추진되므로 분양가를 예측하기 어려우므로 분양 위험을 사업자가 부담하게 되고 주무관청과의 분양 이익 배분에 대하여 소극적 규정 적용
 - 공공임대주택의 현금흐름과 분양주택의 현금흐름을 분리
- 민간사업자의 위험 부담
 - 민간사업자는 재원조달, 건설, 운영 위험 이외에 분양 위험과 공공임대주택의 임대료 징수 위험을 부담
 - 민간사업자는 임대료를 징수하는 위험을 부담하지만 임대료가 변동하는 임대료 정책 변동 위험은 정부가 부담
 - 금리변동 위험의 경우 사업자가 제시한 금리와 실제 금리간 차이는 정

부가 부담

- 금융계약
 - 2007년 금융위기가 오기 전 사업으로 금융계약(임대주택 관련 투자비 조달)의 체결에 문제가 없었음.
 - 변동금리를 적용
 - 기준금리로 현재 3% 정도인 은행채 스왑 이자율(Bank Bill Swap Rate¹⁾)을 적용
- VFM 분석
 - VFM 비율은 6.3%
 - PSC는 무위험 이자율로 할인되고 PFI는 무위험 이자율에 NSW PPP 사업의 리스크 프리미엄(1.5%)이 고려된 할인율로 할인
 - 경제성분석은 사업수행 여부를 판단할 때 이미 분석함.

3. Truganina South Primary School

□ 일시 : 2012.12.12(수) 09:00~14:00

□ 장소 : Truganina South Primary School 현장

□ 면담자

- Peter Williamson
General Manager
Newleaf Communities
peter.williamson@newleafcommunities.com.au
- Lindel James
Director, Infrastructure Advisory
Ernst & Young
lindel.james@au.ey.com
- Mandy O'Mara
Principal

1) 호주 단기금리

Truganina South Primary School
omara.mandy.m@edumail.vic.gov.au

□ Partnerships in Victoria Schools Project 사업의 보육시설 관련 주요 논의내용 ① 현장방문

Partnerships in Victoria Schools Project의 개요

구분	내용
사업명	Partnerships Victoria in Schools Project
총사업비	AUD2.55억 (2008년 12월 기준 순현재가치)
주무관청	교육유아발달부(Department of Education and Early Childhood Development)
사업시행자	Axiom Education Victoria Consortium
사업기간	2008.12.9~2034.12.31(25년)
요약	11개 신규 건설 공립학교에 대한 설계, 시공, 자금조달 및 관리운영

○ 배경 및 목적

- 2006년 10월 발표된 빅토리아주 학교 10년 계획(Victorian Schools Plan)에 따라 향후 10년 동안 주 내 모든 공립학교 건물의 개축, 리모델링, 확장을 위한 자금을 제공하는 것으로 목적으로 함.
- 이는 역대 학교사업 중 규모가 가장 클 것으로 전망됨.
- 멜버른 시내 외곽 인구가 증가하고 규모가 확장되고 있는 지역을 선정하여 20개 학교 신설이 계획되었으며, 그 중 11개 학교는 빅토리아주 민간투자사업인 Partnerships Victoria 제도로 추진함.
- 건설기간이 짧고 금융패키지가 비교적 단순하며 신규사업 번들링이 용이하다는 측면이 작용함.

○ 지역사회를 위한 시설 건립

- 학교 부지 내 보육시설, 수영장 등을 포함함으로써 지역사회를 위한 필요시설로 활용도를 높임.
- 비영리재단인 YMCA에서 운영하는 보육시설이 포함된 학교는 6개

학교로, 사업시행자와 주정부는 YMCA와 각각 별도의 계약체결을 하였음.

- 보육시설의 사업 포함은 사업시행자의 제안으로, 입찰시 고려사항으로 반영되었음.

2. Victoria Department of Education and Early Childhood Development (교육유아발달부), Ernst & Young(Melbourne Office)

☐ 일시 : 2012.12.13(목) 10:00~13:00

☐ 장소 : Department of Education and Early Childhood Development meeting room

☐ 면담자

- Peter Williamson
General Manager
Newleaf Communities
peter.williamson@newleafcommunities.com.au
- Lindel James
Director, Infrastructure Advisory
Ernst & Young
lindel.james@au.ey.com

☐ Partnerships in Victoria Schools Project 사업의 보육시설 관련 주요 논의내용 ② 기관미팅

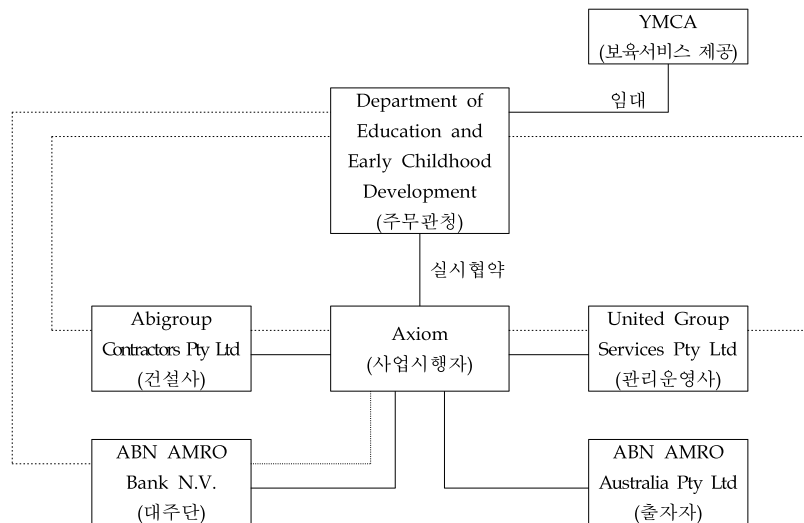
(1) 보육시설이 포함된 학교

연번	학교명(개교 기준)	개교년도	보육시설(YMCA) 포함 학교
1	Alkira Secondary College	2010	
2	Aitken Creek Primary School	2011	○
3	Cranbourne East Primary School, Cranbourne East Secondary School	2011	
4	Cranbourne Carlisle Primary School	2010	
5	Derrimut Primary School	2010	○
6	Kororoit Creek Primary School	2011	○
7	Lyndhurst Primary School	2011	
8	Mernda Primary School	2011	
9	Point Cook P-9 School	2010	○
10	Taylors Hill Primary School	2010	○
11	Truganina South Primary School	2011	○

(2) PSC 대비 PFI 분석

- 분석 시 본 사업의 PSC는 AUD2.62억으로 추정됨.
- Axiom에서 제안한 PFI는 AUD2.55억으로, 이는 건설비와 25년 동안의 시설운영비 외 추가적으로 YMCA시설을 포함함.
 - YMCA가 정부에 지급하는 임대료로 상쇄되는 부분임.

(3) 사업의 계약구조



주) Proprietary limited company(Pty Ltd): 호주 회사법에 따른 법인회사구조로, 1인 이상의 주주가 제한된 수의 주식 발행이 가능하며 출자자는 유한책임을 짐.

○ YMCA의 임대료 지급

- YMCA는 주정부와 15년마다 갱신이 가능한 임대계약을 맺었음.
- 임대료는 시장가격에 따라 달라질 수 있으며, 분기별로 지급함.
- 관리운영사인 United는 본 사업 실시협약에 따라 YMCA에 관리운영서비스를 제공하며, 이에 대한 금액은 YMCA가 주정부에 지급함.
- United가 계약 조건에 따른 관리운영서비스 수행에 성실하게 임하지 않을 경우 주정부는 사업시행자인 Axiom에 분기별 임대료에서 차감하여 지급할 수 있음.

○ 리스크 분담

- YMCA의 임대리스크는 정부에 있음. 즉, YMCA가 임대료를 지급하지 않을 경우 이를 징수하는 책임은 정부에 있음.
- 수요리스크는 YMCA에 있음. 즉, YMCA는 원아모집을 성실하게

수행하여 운영수입을 충당할 유인이 있음.

○ Axiom 계약사항 중 YMCA 관련

- 보육시설의 설계 및 시공
- 관리운영서비스 제공(건축 시설의 관리, 해충관리, 폐기물관리, 경비 등에 한하며, 보육시설의 청소, 수영장 청소 및 관리 등은 주정부와의 임대계약에 따라 YMCA에서 직접 수행)

<첨부> 현장사진

1-1. 임대주택단지: 부지 내 미정비 주택	1-2. 임대주택단지: 신축 주택
	
2-1. 교실 내부 ("innovative use of classroom space")	2-2. 보육시설
	