

출장보고서

**“5th Session of the UNECE Team of
Specialists on Public-Private Partnerships”**

**연례회의 참석 · 발표 및
Specialist Centre on PPPs
유치 방안 협의**

2013. 3. 4.

이 종 연

KDI 공공투자관리센터

목 차

1. 출장 개요	1
2. 출장 일정	2
3. 출장 내용	2
<별첨 1> International Centre of Excellence (ICOE) on International & Legal Framework for PPP Development 계획안	13
<별첨 2> UNECE와 Specialist Centre 유치기관 간 양해각서 내용 요약	15

1. 출장 개요

■ 배경 및 목적

□ UNECE Team of Specialists on PPP 연례회의에서 “한국의 green PPP 사례” 발표

- 전세계 2,000명 이상의 민·관 소속 전문가로 구성된 UNECE Team of Specialists on Public-Private Partnerships(ToS PPP)는 매년 2월 중 스위스 제네바에서 연례회의를 개최함.
- 올해로 다섯 번째를 맞이한 본 연례회의는 UNECE의 International PPP Centre of Excellence의 활동 및 성과를 보고하고 각국의 우수사례를 공유하는 자리임.
- 회의에 참가하여 폐기물 연료화 사업, 하수관거 정비 사업 등 한국의 환경친화적 민자유치 사례를 소개하는 session 발표와 토론을 진행함.

□ UN PPP Specialist Centre for Green Project 유치관련 협의

- 2012년 2월 UNECE Executive Committee는 PPP에 대한 역량 강화 및 주요 급증 대처를 위해 UNECE International PPP Centre of Excellence (ICOE)의 설립을 승인함.
- ICOE의 지부로서, 세계 각국에 특정 분야의 우수 사례 발굴, 사례조사, 교육 프로그램 운영, 각종 연구결과 출판 등의 기능을 담당하는 Specialist Centre on PPPs를 유치토록 함.
- UNECE에서는 Specialist Centre on PPPs 중 하나를 한국에서 유치해 주는 것을 지속적으로 요청함.
- Specialist Centre는 우리나라에서 전략적으로 선점할 수 있는 분야를 선택하는 것이 중요함.
- 이에 우리나라에서 폐기물자원화 시설, 철도 부문 민간투자사업 등을 포괄한 Green PPP 부문의 선택을 기 고려한 상황에서, 면담을 통해 관련 협의를 진행함.

☐ 출장기간 : 2012년 2월 4일(월) ~ 2월 9일(토)

☐ 출 장 자 : 이종연 부연구위원

2. 출장 일정

- 2013. 2. 4(월): 서울 출발, 파리 경유 스위스 제네바 도착
- 2013. 2. 5(화): 국제회의 개회 및 참석
- 2013. 2. 6(수): 국제회의 발표 및 토론
- 2013. 2. 7(목): UNECE PPP 담당자 면담 및 회의
- 2013. 2. 8(금): 제네바 출발, 파리 경유
- 2013. 2. 9(토): 서울 도착

3. 출장 내용

▣ UNECE ToS PPP 연례회의 발표 내용

☐ 주제: “한국의 green PPP 사례”

☐ 추진현황 보고

- 환경시설 민자사업의 범위는 크게 환경분야와 수자원분야로 구분
 - 환경분야: ① 하수도 및 하수종말처리시설
 - ② 오수처리시설 및 축산폐수공공처리시설
 - ③ 폐기물 처리시설
 - ④ 폐수종말 처리시설
 - ⑤ 재활용 시설
 - 수자원분야: ① 수도시설
- 추진현황은 BTO(63건, 총 3조7천억원) 및 BTL(92건, 총 6조5천억원)으로 나뉜.

□ 환경시설 민자사업의 효과

- 협상에 의한 공공예산 절감효과
- 지역건설사 참여활성화 등 지역균형개발효과
- 조기착수에 따른 서비스 조기 제공에 의한 생활개선편익 증가
- 공기단축에 따른 공사비 절감 및 사회간접비용 절감

□ 환경시설 민자사업 관련 쟁점 소개

- 단순 처리시설을 넘어 처리수의 재이용, 신재생 에너지 개발 등 온실가스 감축 및 자원순환형 시설의 설치가 강조되고 있는 상황임.
- 이미 하수도의 보급률 등이 일정수준에 도달함에 따라 신규시설의 건설 외에 노후시설의 개량·보수사업이 추가적으로 요구되고 있는 상황임.
- 생태하천 등 생활환경 개선수요 충족을 위한 사업의 수요가 증가하고 있는 상황임.
- 다양하고 복합적인 민자사업의 추진방식이 도입되고 있는 상황임.
 - 연계사업(하수처리장 및 하수관거 등)에 있어 BTL과 BTO 형식을 복합적으로 적용
 - 사업성 및 운영 상의 효율성 확보 등을 위해 묶음의 형태로 추진되는 경향
 - 건설위주(BTO/BTL)에서 개량위주(RTO/RTL)의 방식의 필요성이 대두

□ 민자사업에 있어 KDI 공공투자관리센터의 역할 소개

- 민자사업 연간계획 및 지침마련
- 민자사업 평가수행
- 민자사업 자금 조달 및 자금 재조달 관련 업무
- 교육프로그램 진행
- 인프라 데이터베이스 관리

□ 향후 Specialist Centre 운영 상의 계획 발표

- 환경시설의 특성을 감안한 예비타당성조사 및 적격성조사 수행
 - 간접적 편익을 고려한 정책적 평가의 개선에 노력할 것임.
- 환경관련 신규민자사업의 활성화를 위한 연구를 수행할 예정
- 행정상의 복잡함을 해소하기 위한 연구를 수행할 예정
 - 환경시설의 특성 상 (NIMBY현상 등) 지역간 합의를 이끌어내기 어려운 측면이 있음.
 - 민자사업이 점점 더 복잡해지는 경향을 보임에 따라 지원체계를 확립하기 위한 방안을 연구하고자함.
- 동일목적 유사사업의 관리를 위한 절차를 단순화하기 위한 방안 강구

■ UN Specialist Centre on PPP 관련 추진 현황

□ UNECE Team of Specialists on PPP(ToS PPP)는 2007년 200여명의 민간투자전문가로 구성되어 운영되고 있으며, 현재 2,000명 이상의 전문가가 참여하고 있음.

□ International PPP Centre of Excellence

- 2009년 2월 UNESCAP, UNECE, UNECA 등의 기관들이 모여 PPP에 대한 역량 강화 수요 급증에 대처하기 위해 해당 센터 설립이 논의되기 시작됨.
- 2012년 2월 중요 관련자와의 협의 후 UNECE Executive Committee는 UNECE International PPP Centre of Excellence(ICOE)의 설립을 승인함.
- ICOE의 주요 목적은 아래와 같음.
 - 국제적인 민간투자사업 우수 사례 발굴
 - 공공부문이 민간투자사업을 성공적으로 추진하기 위해 지원
 - 민간투자사업 선도국과 민간투자사업 후발국간의 경험 공유 활성화
- 즉, 민간투자사업의 진행에 있어 효율성을 증진하고, 시행착오로 인한 사회적 비용을 최소화하는 것이 주목적임.
 - ICOE의 역할과 범위에 대해서는 <별첨 1>을 참조할 것.
- ICOE 운영 상의 위험은 아래와 같음.
 - 결과물의 질 확보: 자원의 부족은 최종 결과물의 질을 떨어뜨릴 수 있음.
 - 제언의 엄밀성, 독립성 및 중립성을 확보하기 위해 UNECE Secretariat이 전 과정에 걸쳐 중요한 역할을 해야하나 UNECE의 자원이 부족
 - ICOE의 역할이 기대에 못미칠 경우 회원국들의 참여가 떨어질 수 있음.
- ICOE 재원조달 방안은 아래와 같음.
 - 국제기구, 국제파이낸싱기구 및 정부: UNECE는 재원을 기여하는 기구나 국가가 관심을 가질만한 활동과 부문을 선정

- 민간: 민간부문은 PPP 사례연구에서 법적, 제도적, 금융 및 기술적 환경에 대한 깊은 지식을 가지고 있으므로 이들이 관심을 가지고 재정상의 지원을 유도할 만한 노력을 기울일 것임.

- Specialist Centre: 각각의 Specialist Centre들로부터 MOU 등을 통해 재원 조달

□ Specialist Centres on PPP

- 해당 센터들은 도로, 항만, 철도, 폐기물, 보건, 에너지, 수자원, 학교시설 등 특정 분야에 특화하여 세계 각국에 유치될 예정임.
- 센터의 역할은 해당 분야의 우수 사례를 발굴하여 공유하며 공공부문의 교육을 통해 성공적인 민간투자사업 추진을 지원함.
- Geneva에 설립될 사무국은 Specialist Centre들을 조율하여 일관성 있으며 높은 수준의 성과를 내도록 지원
- Team of Specialists on PPP의 회장단 및 부회장단은 Specialist Centre의 설립과 추진에 크게 기여하고 있음.

□ UNECE, WBI, ADB 등이 IFC와 스위스 Economic Cooperation Organization의 도움을 받아 PPP Days 2012가 성공적으로 개최됨.

- Geneva에서 개최된 PPP Days 2012는 유럽대륙에서 최초로 유치한 행사임.
 - 700명 이상이 참여한 유럽 내 PPP 최대 행사
 - 89개국이 참여하여 최다 국가가 참여한 민간투자사업 관련 행사
 - UNECE가 주최한 최대의 행사
- PPP Days 2012에서 ABD, WBI 와 UNECE는 UNECE International Centre of Excellence의 체제 하에서 협력하기로 합의함.

□ 이러한 노력의 결과로서 최초로 필리핀에 보건분야 Specialist Centre가 설립됨.

- 필리핀은 보건분야 Specialist Centre를 설립하기로 동의하고 2012년 11월 해당

프로젝트를 시작함.

- UNECE Executive Secretary와 필리핀 Secretary of Health가 MOU에 사인
- 국제적인 우수사례를 발굴함과 동시에 필리핀 내 PPP 프로그램의 활성화를 도모
- ADB와 WHO는 필리핀의 센터 유치 및 설립을 지원하기로 동의함. 특히 ADB는 Specialist Centre에 자료와 재원을 지원하여 우수사례 발굴과 사업 추진에 도움을 줄 것으로 천명함.
- UNECE는 2013년 내에 한국, 모로코, 프랑스, 러시아 및 아제르바이잔과 협의하여 5개의 Specialist Centre들을 설립할 계획
- 관심 분야는 폐수처리, 신재생에너지, 정보통신, 지역개발 등임.

센터	국가	주관기관	추진현황	우수사례 발굴실적	파트너
보건	필리핀	Department of Health	양해각서 (MOU) 체결	초안공개	ADB, WHO
Green	대한민국	한국개발연구원	UN 요청	-	-
재생에너지	모로코	National Agency for the Renewable Energy and the Energy Efficiency	UN 요청	-	-
제도	프랑스	기관미정	UN 요청	-	UNCITRAL
지역개발	러시아	National Research University-Higher School of Economics	UN 요청/ 양해각서 준비완료	-	-
정보통신/ 광대역통신	아제르바이잔	Ministry of Communication	UN 요청	-	-
학교	독일	기관미정	관심표명	-	-
수자원관리	네덜란드	기관미정	관심표명	-	-

□ UNECE는 ICOE의 개선과 운용과 관련하여 한국의 지원을 적극적으로 요청함.

- 현재 PPP 관련한 UNECE의 정규인력은 2명이며 이외에는 시간제 및 단기 인

력으로 충원하고 있으나, 급증하는 수요에 대응하기 위해서는 인력 및 재원 증가가 요구됨.

- 현재 ToS PPP와 ICOE는 지속적으로 성장하고 있으나 의사결정 기구의 부재로 인해 한계에 직면하고 있음.

- ICOE의 지배구조 및 의사결정 기구의 명확화를 통해 성공적인 업무 수행이 가능할 것으로 기대됨.

- ICOE는 현재 ToS PPP의 산하에서 활동하고 있으나 ToS PPP는 2-3년의 단기간에 걸쳐 매우 협소한 주제를 다루기 위한 임시 조직이므로 ICOE의 위상과 역할 등을 재검토해야 할 필요가 있음.

■ UN Specialist Centre on PPP 유치 방안 협의내용

□ 면담자

- Geoffrey Hamilton, Chief, Cooperation and Partnerships Section, UNECE
- Jan van Schoonhoven, UNECE
- Tony Bonnici, UNECE
- Sam Tabuchi, vice-Chairman, ToS PPP

□ UNECE에서는 Specialist Centre on PPPs 중 하나를 한국에서 유치해 주는 것을 지속적으로 요청하고 있음.

- UNECE가 설립하고자 하는 ICOE는 교육자료, 출판물 등의 발간을 주목적으로 함.
- Specialist Centre on PPPs는 특정 국가가 특정 부문의 PPP에 전문화된 지부를 설립하는 형태임.
- UNECE ToS PPP는 사무국 역할을 수행할 것으로 계획

□ Specialist Centre는 UNECE에 연 200,000 USD를 지원하며 PPP Secretariat은 해당 재원을 활용하여 관리 및 지원 기능을 수행할 것임을 재차 확인함.

- 해당 금액은 협상이 가능한 상황임.
- Specialist Centre는 해당 부문에서의 모범사례 발굴, 사례조사, 교육 프로그램 운영, 각종 연구결과 출판 등의 기능을 수행하게 됨.
- 교육 프로그램의 운영을 내실화하여 Specialist Centre의 비용 및 UNECE 지원 비용을 상당 부분 회수할 수 있을 것으로 기대

□ UNECE는 Specialist Centre를 유치하는 국가에 자율성을 부여하고자 하며, 특정한 규정을 강요하거나 간섭을 하지 않을 것임.

- 다만 결과물의 질 확보를 위해 검토 및 피드백을 진행

- UNECE와 필리핀 간의 양해각서 내용에 대한 설명을 듣고 향후 한국에 Specialist Centre를 설립할 경우에도 대동소이한 내용을 담을 것으로 확 인함.
 - 양해각서의 일반적 내용은 <별첨 2>를 참조
- 향후 Specialist Centre 설립과 운영에 있어 UNECE가 상정하고 있는 어 려움에 대한 소개를 받음.
 - 재원조달이 가장 큰 어려움임.
 - 관련 자료의 수집과 관리의 어려움이 예상됨.
 - 한국의 경우 KDI의 공공투자관리센터에서 폭넓은 전문지식 및 풍 부한 경험을 가지고 있어, 해당 사항은 없을 것으로 예상함.
 - 이와 관련하여 국제적인 공조체제를 보다 확고히 하여야 할 것이며, 이에 KDI의 공공투자관리센터의 역할을 기대하고 있음.
 - 한편 이러한 국제공조를 위해 각국의 Specialist Centre에 인센티브 를 부여하는 방안을 강구중임.
 - Specialist Centre 간 유기적 연계가 꼭 필요하나 구체적인 방안이 아직 없음.
 - 각각의 Specialist Centre들은 기본적으로 본국의 관련 정부부처 및 UNECE로부터 설립의 승인을 받고 협력체제를 구축하며, 민간부문과의 협력방안을 모색하는 것 자체가 어려움임.
 - 한편 사무실의 위치나 업무계획, 인력배치 등의 행정적 절차 역시 적절히 거쳐야 함.
 - 이러한 설립 및 초기 운영단계에서의 시행착오를 줄이고자 국제적 인 Specialist Centre 간 연계방안이 모색되어야 할 것임.
 - 현재 UNECE는 각 Specialist Centre들이 ICOE를 통하거나 양자간 협의를 통해 정기적인 상호교류 활동을 함으로써 상대방의 경험을 전수

받기를 바라고 있음.

- 이 역시 UNECE가 KDI의 공공투자관리센터에 기대하는 바가 큼.

□ ADB에서 발표하는 『PPP readiness index for Asian-Pacific Countries』에서 한국이 높은 위치를 차지하고 있는 것은 KDI 공공투자관리센터의 역할이 매우 컸다고 생각하고 있음.

- ADB 뿐만 아니라 IDB와 Economists에서도 유사한 순위를 발표하고 있으며, 관심을 가질 필요가 있음.

□ 향후 Specialist Centre on Green PPPs 설립 일정에 관해 잠정적으로 합의함.

- 2013년 5월말: 법적·제도적 장치 확정

- 조직구성, 위치, 설비, 구성원 등 제반규정 확정

- 2013년 7월중: 지식센터 설립

- 조직구성, 사업계획 및 홍보방안 마련

- 2013년 하반기 또는 그 이후: 지식센터 가동 및 교육센터 설립

- 지식센터의 지침 작성: Green PPP 관련 정보의 취합 및 전파, 지식 교육 및 e-learning 관련

- 지식센터의 자료 작성: 자료의 성격 및 내용을 규정한 뒤, 조사·수집을 거쳐, 리뷰·정리 후 분석하여 발간물의 형태 및 수준을 결정

- 교육센터 설립과 관련하여서는 교육프로그램의 주제와 기간, 인증서 발급, 홍보 및 자원활용 등을 담은 사업계획을 작성할 예정

□ 2013년 상반기 중 Specialist Centre 설립 관련 세부사항 논의를 위해 설립 준비국들이 참가하는 특별회의를 갖기로 합의함.

- 특정 Specialist Centre에서 해당 분야 우수사례를 발굴함에 있어 각 센터에서 특별히 사용할 방법론 및 기준을 발표함과 동시에, 모든 센터에

공통적으로 적용되는 기준을 논의하고 정립함.

- 어떤 국제금융기구로부터 Specialist Centre 운영자금의 지원 및 협조를 받을 것인가에 관한 전략적·정책적 협의를 통해 결론을 도출함.

〈별첨 1〉 International Centre of Excellence(ICOE) on International & Legal Framework for PPP Development 계획안

1. 전세계적으로 공공인프라서비스에 대한 수요가 증가하고 있으나, 대부분의 나라에서 이를 감당할만한 예산이 충분치 못한 상황이다.
2. 공공인프라서비스의 부족은 국민의 복지와 사회·경제적 발전을 저해한다.
3. 개발도상국들과 국제사회는 공공인프라의 건설 또는 개선 및 관련 서비스의 운영에 있어 민간투자의 유치가 매우 중요함을 확신하고 있다.
4. 공공부문과 민간 간의 장기적인 관계는, 서비스 이용자의 권익 및 수용능력과 지속가능한 사회·경제적 발전을 고려하여 반드시 투명하고 공정한 방식으로 이루어져야 함을 인식하고 있다.
5. 지난 20년간 충분한 위험분석 및 전 세계의 우수사례를 통한 경험과 지식을 활용하지 못한 채 지나치게 많은 프로젝트들이 계획, 확정 및 개발되어왔음이 밝혀졌다.
6. 그 결과, 지속가능한 우수 프로젝트들이 사장되고 신규 프로젝트의 계획·개발이 저해되었으며, UN의 “밀레니엄개발목표(Millennium Development Goals, MDG)” 및 빈곤퇴치의 목표가 달성되지 못하였다.
7. 민간의 투자로 개발·운영되는 공공인프라서비스 프로젝트의 계획 및 성공에 필요한 조건들에 대한 국제적 및 지역적인 경험을 통해 습득한 교훈을 보다 잘 규명하고 전파하는 것이 최우선시 되어야 한다는 국제적인 합의를 도출하였다.
8. 또한 상기의 조건들 중 대부분을 운영이 용이하도록 구속력 있는 법적·제도적 틀로 통합할 필요가 있음을 인식하였으며, 이 때 국제사회가 기본적인 틀을 마련하는 데 함께 노력하여 위치와 분야에 관계없이 유사 민간투자사업군 간 유사하게 적용되도록 “황금률(Gold Standards)”을 정립하여야 할 것이다.
9. 장기간의 협약을 통해 적법한 민·관간의 이해관계에 균형을 맞추는 데 있어 발생되는 복잡한 쟁점을 제시하고, 전세계적으로 정보를 확산시키기 위하여 UNECE는

어느 프로젝트수행단계에서도 쉽게 활용할 수 있는 Specialist Centre of Excellence의 개념을 개발해왔다.

10. 축적된 지식과 국제적으로 모아진 경험을 토대로 개발도상국의 주요 공공인프라 서비스분야의 지속가능한 협의체 및 민간투자사업의 수를 크게 증가시킬 수 있다.
11. 그러나, 국제사회는 아직 개발도상국에서 협의체 및 기타 민간투자사업방식을 통한 프로젝트 추진을 촉진하기 위한 교육·훈련센터를 설립하지 못하고 있다.
12. 전세계의 우수한 전문가 및 민·관 조직이 참여하여 많은 연구와 회의를 통해 지난 10년간 조직된 International Concession-PPP Group은 현재 민간투자사업 성공조건을 명시화하고 명료한 평가지수를 개발하는 작업을 마무리하고 있다. 이와 같은 작업은 심도 있는 연구와 개별 프로젝트, 규제사항 및 현안에 대한 평가와 해결방안 등을 포함한 협약조건 등에 대한 다양한 정보를 활용함으로써 구체화되었다.
13. International Concession-PPP Group은 UNECE International PPP Centre of Excellence의 원조 하에, 비영리 법적·제도적 기관으로서 지식분야와 교육분야로 구성된 국제 Specialist Centre의 설립을 추진함으로써 UNECE의 목적달성에 기여하고자하는 의지를 표명하였다.
14. 이와 같은 Specialist Centre는 전통적인 방식이 작동하지 않을 때 사회·경제적 개발 촉진, 센터 간 관계 강화 및 사회구성원의 자발적 참여를 독려함으로써 복잡한 쟁점에 대한 가장 적절한 수단으로 작동할 것임을 확신한다.
15. UNECE에 소속된 Specialist Centre의 설립 의도는 모든 이해당사자들을 조율하는 법적·제도적 개념과 원리를 규명하고 전파하는 것뿐만 아니라 국제적, 국가단위 및 지역수준에서 이미 존재하는 민간투자사업 관련 자원들 간의 시너지효과를 통해 민간투자사업의 국가역량 증진에 있다.

〈별첨 2〉 UNECE와 Specialist Centre 유치기관 간 양해각서 내용 요약

- UNECE와 Specialist Centre 유치기관은 UNECE의 PPP 활성화 방안에 공감하며, 상호 간의 협력을 증진하기 위해 다음에 동의함.
- 양측은 상호 간 비교우위를 활용하여 협의된 분야의 특정 활동의 실행을 위해 협조함.
- 양측은 다음과 같은 UNECE의 PPP 활성화 방안에 협조의 노력을 함.
 - UNECE ICOE 설립 및 운영
 - 유치기관 자국 내에 선정분야 Specialist Centre 설립 및 운영
 - 선정분야 PPP 우수사례 자료개발
- 양측은 국제법의 일반적인 원칙 및 기준을 따르며, 공정성, 투명성 및 호혜주의의 원칙에 따라 협조함.
- 양측은 필요 시 다음에 동의함.
 - PPP에 축적된 지식과 경험을 국제사회와 공유
 - PPP 역량을 강화하고 시장을 활성화시키려는 정부에 독자적인 조언을 제공
 - 공통관심사항에 대한 컨설팅 및 세미나 개최
 - 선정분야의 국제협력을 위한 회의, 심포지움, 포럼 등에 참여
 - 정보 및 문서의 교환