

## 민간투자시장 정상화를 위한 정책과제

**2010. 4. 2**

**박용석**

■ 문제 제기 .....	4
■ 민간투자사업의 추진 현황과 성과 .....	5
■ 민간투자시장의 변화 .....	9
■ 민간투자사업의 추진상의 문제점 .....	14
■ 민간투자사업 활성화의 필요성과 3대 원칙 .....	20
■ 민간투자시장 정상화를 위한 정책과제 .....	25
■ 맺음말 .....	33



## 요 약

- ▶ **민간투자사업중 운영단계에 접어든 일부 사업의 경우 부실한 교통수요 예측과 최소 운영수입보장제도(MRG) 지급, 통행료가 재정사업에 비해 높다는 등의 비판이 제기됨**
  - 정부도 MRG 폐지, 건설보조금 축소, 부(負)의 재정지원제도 도입, 자금재조달시 이익공유 등 재정부담 축소 방향으로 민간투자제도를 운영
- ▶ **재정부담 축소 및 각종 규제강화로 민자사업의 사업리스크가 커지고 수익률은 하락, 글로벌 금융위기 등의 영향으로 금융기관들은 민자사업에 대한 투자(대출) 기피**
  - 과거 민자사업의 평균 수익률은 9~10% 수준에서 현재 5% 내외 수준
  - 현행 민자사업의 고위험 저수익(High Risk & Low Return) 구조는 금융기관의 투자매력도를 저하, 이에 따라 많은 민간투자사업은 금융악정 미체결로 표류
- ▶ **정부가 국민에게 약속한 국책사업(지역개발 5개년 계획, 녹색뉴딜 등)의 효과적 추진을 위해서는 '13년까지 최소 45조원 규모의 민간자본 유치 필요**
  - 향후 국내 경제여건 및 금융환경이 호전되거나 민간투자제도의 획기적인 개선없이 민간투자 활성화는 기대하기 어려울 것으로 판단됨.
- ▶ **민간투자시장이 정상화되기 위해서는 '투명성(transparency)', '시장성(marketability)', '경쟁성(competitability)'의 3대 원칙이 모두 지켜져야 함.**
  - 현재 민간투자시장의 문제는 '시장성'이 부족한데다 정책의 일관성 부족으로 '투명성'이 미흡한 데서 비롯됨.
  - 민간투자시장 정상화를 위해서는 '시장성'의 보완이 우선 필요
- ▶ **단기적으로 민간투자사업의 '시장성' 제고를 위해 다음과 같은 정책과제 검토 필요**
  - 정책법에 의한 해지시지급금 개선, 투자위험 분담범위 및 적용대상 확대, 민간투자사업의 부대·부속사업의 합리적 추진, 민자도로 통행료의 부가가치세 면제, 건설보조금 확대를 통한 통행료 인하, 민간투자사업의 자금재조달 규제 완화 등이 필요
- ▶ **중장기적으로 무료 도로(Shadow Toll) 도입, 민간투자 지원조직 개편 검토 필요**
  - Shadow Toll은 운전자가 직접 통행료를 지급하지 않고 정부가 도로를 이용하는 차량의 수/km에 기초하여 대가를 지급하는 방식
  - 현행 KDI 부설 공공투자지원센터의 민간투자사업 관련 기능을 별도 분리하여 민관합동의 새로운 '민간투자센터' 설립 검토 필요

## 1. 문제 제기<sup>1)</sup>

- 민간투자제도는 '94년 도입된 이후 현재까지 도로, 철도 등 교통시설 뿐만 아니라 환경, 국방, 학교, 문화복지·과학관 등 다양한 사회기반시설의 확충에 큰 기여를 함.
- '94년부터 '09년까지 총 407건 69.9조원(협약체결 기준) 규모의 민간투자사업(이하 '민자사업' 병행 기재)이 추진됨.
- 민간투자제도는 부족한 정부재정을 보완하여 국가재정 절감에 기여하고 필요한 사회기반시설을 적기에 확충하고 있는 것으로 평가되고 있음.
- 10여년전에 추진되어 운영단계에 접어든 일부 민자사업의 경우 부실한 교통수요예측과 최소운영수입보장제도(Minimum Revenue Guarantee)로 인한 추가 재정지원 발생, 이용료(통행료)가 재정사업에 비해 높다는 등의 비판이 시민단체·언론·국회 등으로부터 제기됨.
- 정부도 MRG 폐지, 건설보조금 축소, 부(負)의 재정지원제도 도입, 자금재조달시 이익공유 등 재정부담 축소 방향으로 민간투자제도를 운영
- 민자사업에 대한 재정부담 축소 및 각종 규제 강화로 민자사업의 사업리스크가 커지고 수익률이 하락, 더욱이 글로벌 금융위기의 영향으로 금융기관들은 민자사업에 대한 투자(대출)를 기피
- 이에 따라 많은 민자사업들이 금융약정이 체결되지 않아 표류하는 등 민간투자시장이 원활히 작동되지 않고 있음.
- 본 고의 목적은 민간투자시장의 정상화를 위해 민간투자제도의 기본 원칙을 확인하고, 단기·중장기적으로 민자사업 활성화 및 효율화를 위한 정책과제를 도출하는데 있음.
- 이를 위해 우선 민자사업의 추진현황과 성과를 분석하고 이후에 민간투자제도의 한계와 현재 민간투자시장의 문제점을 살펴보고자 함.
- 그리고 민자사업 활성화의 필요성과 민간투자시장 정상화를 위한 단기 및 중장기 정책과제를 제시할 것임.

1) 본 고는 필자가 국회 전여욱 의원실에서 주최한 『국가경쟁력강화를 위한 세미나 2010』(2010.2.3)에서 발표한 「민자제도의 문제점 진단과 활성화 방안」을 수정 및 보완 등의 과정을 거쳐 제작한 것임.

## 2. 민간투자사업의 추진 현황과 성과

### 가. 민간투자사업 추진 현황

- 민간투자사업은 연간 집행액 기준으로 '01년 1.2조원에서 '08년 7.8조원 규모로 성장  
'10년에는 총 민간투자비 7.1조원(BTO 3.7조원, BTL 3.4조원) 집행 및 10.7조원(BTO 5.7조원, BTL 5.0조원) 규모의 협약체결을 목표로 하고 있음.

〈표 1〉 민간투자사업의 협약 및 집행 현황('09.6 기준)

(단위 : 조원)

구 분		'95~'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09.6	누계
협약	BTO	12.8	5.0	2.9	5.3	5.4	6.5	3.9	4.3	6.5	0.8	53.4
	BTL	-	-	-	-	-	0.3	2.9	5.9	3.0	1.5	13.6
	합 계	12.8	5.0	2.9	5.3	5.4	6.8	6.8	10.2	9.5	2.3	67.0
집행	BTO	3.0	1.2	1.3	1.3	2.2	3.4	3.2	3.2	3.6	1.8	24.2
	BTL	-	-	-	-	-	0.1	1.5	3.0	4.2	1.4	10.2
	합 계	3.0	1.2	1.3	1.3	2.2	3.5	4.7	6.2	7.8	3.2	34.4

주 : 1) 협약 : 주무관청 및 사업시행자 간 사업시행 조건 등에 관한 계약(경상가)

2) 집행 : 협약에 따라 사업시행자가 실제 투입한 민간자금(경상가)

자료 : 기획재정부

- '94년부터 '09년말까지 총 407건 69.9조원(협약체결 기준) 규모의 민간투자사업 추진  
'09년말 기준으로 총 287건에 61.1조원의 민간투자사업 추진 중

〈표 2〉 민간투자 추진 현황(각 주무관청 제출 투자계획 자료 기준)

(단위 : 건, 억원)

구 분	추진단계				
	공사중	신규착공	실시협약 <sup>2)</sup>	사업지정 <sup>2)</sup>	계
국가(BTO <sup>1)</sup> )	14건, 91,911	7건, 79,966	5건, 46,874	4건, 30,751	30건, 249,502
지자체(BTO <sup>1)</sup> )	17건, 107,486	3건, 8,636	7건, 24,593	5건, 21,669	32건, 162,384
소계(BTO)	31건, 199,397	10건, 88,602	12건, 71,467	9건, 52,420	62건, 411,886
국가(BTL)	26건, 28,334	32건, 35,446	19건, 48,322	15건, 19,168	84건, 124,107
지자체(BTL)	85건, 47,453	43건, 24,235	30건, 14,453	10건, 3,751	141건, 75,834
소계(BTL)	111건, 75,787	75건, 59,681	49건, 62,775	25건, 22,919	225건 <sup>3)</sup> , 199,941
합 계	142건, 275,184	85건, 148,283	61건, 134,242	34건, 75,339	287건, 611,827

주 : 1) 사업비 2천억원 이상 또는 국고지원을 약정하는 사업(단, 국고지원 300억 미만 지자체사업) 제외

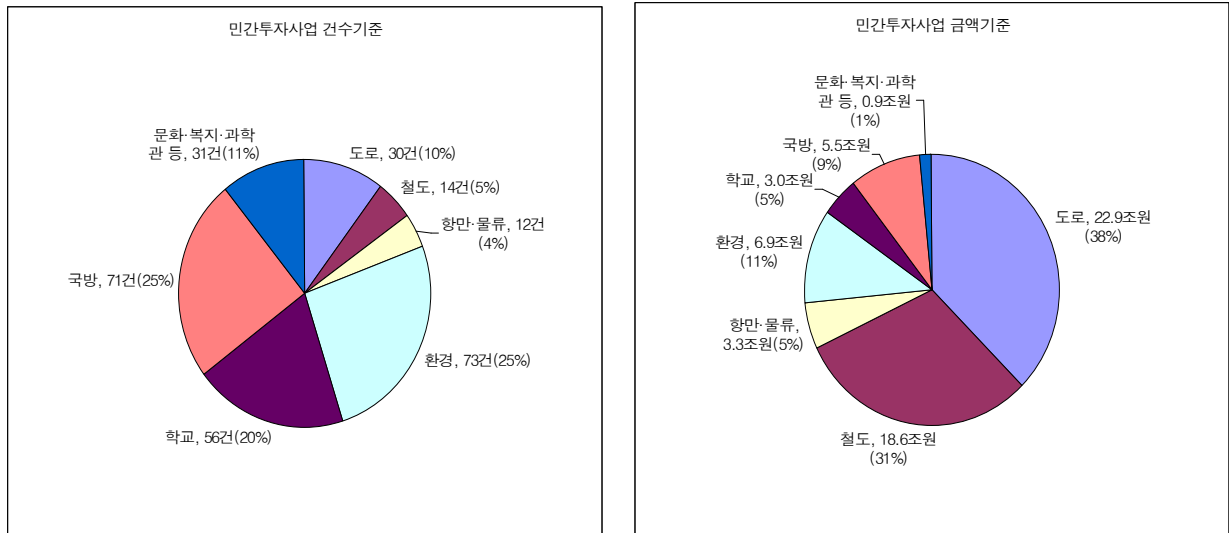
2) 실시협약체결 및 사업지정은 민투심 심의를 거쳐 최종 확정될 계획

3) 건수는 각 단계별로 사업이 중복하여 계산되어 있으나, 총 합계금액은 중복사업 제외

자료 : 기획재정부, 『2010년 민간투자 정책방향』, 2010.1.29

- 현재 민간투자사업으로 도로, 철도 등 교통시설뿐만 아니라 하수관거 및 하수처리장 등 환경시설, 국방, 학교, 문화복지·과학관 등 다양한 사회기반시설을 공급하고 있음.

〈그림 1〉 각 분야별 민간투자사업의 건수 및 금액 현황('09년말 기준)



〈표 3〉 각 분야별 민간투자 추진 현황

(단위 : 건, 억원)

구 분		추진단계				
		공사중	신규착공	실시협약	사업지정	계
도로분야	국가(BTO)	1건, 8,611	6건, 65,928	4건, 40,876	3건, 16,920	14건, 132,335
	지자체(BTO)	7건, 57,257	1건, 5,115	5건, 16,645	3건, 17,668	16건, 96,685
	합 계	8건, 65,868	7건, 71,043	9건, 57,521	6건, 34,588	30건, 229,020
철도분야	국가(BTO)	2건, 55,999	1건, 14,038	-	1건, 13,831	4건, 83,868
	지자체(BTO)	4건, 35,788	-	1건, 6,299	-	5건, 42,087
	소계(BTO)	6건, 91,787	1건, 14,038	1건, 6,299	1건, 13,831	9건, 125,955
	국가(BTL)	2건, 10,044	1건, 15,249	2건, 34,740	-	5건, 60,033
	합 계	8건, 101,831	2건, 29,287	3건, 41,039	1건, 13,831	14건, 185,988
항만·물류 분야	국가(BTO)	11건, 27,301	-	1건, 5,998	-	12건, 33,299
환경분야	지자체(BTO)	6건, 14,441	2건, 3,521	1건, 1,649	2건, 4,001	11건, 23,612
	지자체(BTL)	37건, 28,784	19건, 15,250	9건, 6,060	4건, 2,217	62건, 46,200
	합 계	43건, 43,225	21건, 18,771	10건, 7,709	6건, 6,218	73건, 69,812
학교분야 <sup>1)</sup>	국가(BTL)	6건, 5,237	2건, 1,343	2건, 3,841	1건, 3,573	8건, 9,078
	지자체(BTL)	31건, 12,746	15건, 7,186	13건, 6,775	1건, 357	48건, 20,766
	합 계	37건, 17,983	17건, 8,529	15건, 10,616	2건, 3,930	56건, 29,844
국방분야	국가(BTL)	18건, 13,053	29건, 18,854	15건, 9,741	14건, 15,595	71건, 54,996
문화복지·과학관	지자체(BTL)	17건, 5,924	9건, 1,799	8건, 1,617	5건, 1,177	31건, 8,868

주 : 1) 사업내용이 구체적으로 확정되지 않은 '10년도 B시 지자체 초중등사업(11,070억원 전망)은 불포함  
자료 : 전계서

## 나. 민간투자사업 추진 성과

- 민간투자사업은 부족한 정부재정을 보완하여 국가재정 절감에 기여하고 필요한 사회 기반시설을 적기에 확충하고 있음.
- SOC 투자에서 민간투자의 비중은 '98년 3.9%에서 '08년 17.3%로 증가
  - ※ 기획재정부는 '09년도 민간투자 비중을 15%로 발표
- '05년 이후 민간투자사업으로 인한 평균 재정절감률은 13~16%에 이르고, 민간투자로 GDP 대비 국채 비율을 1~2.5%p 축소시키는 효과를 나타냄<sup>2)</sup>.
  - ※ 민자사업을 재정사업으로 대체 가정('08년 기준, 국가채무/GDP 대비) : 308조원(30.1%) → 333조원(32.6%)
- BTL 민간투자사업으로 '08년의 경우 신규 학교시설의 85%, 하수관거의 41%를 공급

〈표 4〉 SOC 투자액 중 민간투자 비중

(단위 : 조원, %)

구분	'98	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08
민간 투자 (A)	0.5	1.0	0.6	1.2	1.2	1.7	2.6	3.0	3.0	3.4
SOC 재정 투자 (B)	12.7	15.2	16.0	16.0	18.4	17.4	18.3	18.4	18.4	19.6
A / B (%)	3.9	6.6	3.4	7.5	6.6	9.8	14.2	16.3	16.3	17.3

주 : A) 국가관리 수익형(BTO) 민간투자사업 집행액 기준(지자체 관리 및 BTL 제외)

B) 교통시설 및 지역개발 부분에 대한 연간 예산, 국가재정운용 5개년 계획

자료 : KDI 공공투자지원센터

- 민간투자사업은 경제성장, 국민후생증진 등에 기여한 것으로 평가
- 민간투자사업은 '08년도의 경우 경제성장에 0.198% 기여했고, '08년 운영중인 14개 도로의 2년 조기완공에 따른 편익은 1.45조원에 이르고 있음<sup>3)</sup>.
- 일부 재정사업의 경우 총사업비의 과도한 증액으로 준공가격이 상승하는 문제가 발생하고 있지만 민자사업은 당초 약정된 총사업비 범위 내에서 사업 수행<sup>4)</sup>
- 완공된 5개 BTO 사업(인천공항고속도로, 천안~논산고속도로, 대구~부산고속도로, 우면산터널, 광주 제2순환고속도로)은 약정된 총사업비 내에서 사업 완료
- 또한 BTL 사업은 협약금액 이상으로 증액되지 않은데 비해, 재정사업의 경우 총사업비가 약 17.5% 증가된 것으로 추정

2) 기획예산처, 민간투자사업 10년간의 성과, 보도자료, 2007.8.9

3) 상계서, p.3

4) 기획재정부(www.mosf.go.kr), 민간투자제도의 이해

- 민간투자시설의 운영 효율화
  - 천안~논산고속도로, 대구~부산고속도로의 경우 시설운영비가 일반 고속도로보다 30% 절감되는 것으로 분석
  - 이는 민간사업자가 설계·건설·운영을 일괄 시행하는 민간투자시스템의 특징에 기인, 발주비용 절감, 통합관리 등 품질·안전시공 유도 가능
  - 또한 협약상 운영비의 사후 증액이 어렵기 때문에 민간사업자의 경비절감 노력을 자율적으로 유도
- 민간투자사업은 사회적으로 필요한 시설을 적기에 공급
  - 공기준수율을 보면 민간투자사업은 100%인데 비해 재정사업 중 국도는 76%, 재정사업 중 철도는 36% 수준
  - 건축사업의 경우 재정사업은 13.5% 연장된데 비해 BTL 민간투자사업은 고시 대비 공기(실적)가 오히려 10.5% 단축<sup>5)</sup>
- 또한 프로젝트 금융(Project Financing) 활성화, 사업관리(Project Management) 능력 향상 등 연관사업의 발전에 크게 기여
  - 공모 인프라펀드 설립 등 국내외 기관 투자자의 민자사업에 대한 간접투자기회 확대

〈표 5〉 국내 주요 인프라펀드 현황

(단위 : 억원)

자산운영사	운영펀드수	펀드규모	주요투자사업	최대주주
한국인프라자산운영	5	35,500	인천공항 철도, 평택항 동부두, 수도권매립지가스자원화, 양덕-양재 고속도로 등	한국산업은행
맥쿼리신한인프라스트럭처자산운용	1	17,400	천안-논산고속도로, 백양터널, 신공항하이웨이, 광주순환도로 등	맥쿼리그룹
다비하나인프라펀드자산운용	1	5,800	서울외곽순환도로(퇴계원-일산)	프랭클린템플턴
KB자산운용	2	19,450	대구-부산고속도로, 김해경전철, 강남순환도로, 거가대교 등	국민은행
우리크레디트스위스 자산운용	2	9,000	전라선 BTL 등	우리은행
신한비앤피파리바 자산운용	1	3,000	학교 BTL 등	신한은행
계	12	90,150		

자료 : 강종선, 「국내외 인프라펀드 시장의 현황과 전망」, 산은경제연구소, 2007.9, p.12.

5) 이 자료의 BTL 사업은 기 운영중인 12개 사업(초·중등학교, 군속소)이고 재정사업은 총사업비관리대상 30개 건축사업을 대상으로 조사한 것 결과임(기획예산처, 민간투자사업 10년간의 성과, 보도자료, 2007.8.9).



### 3. 민간투자시장의 변화

#### 가. 민간투자시장의 변천 과정

##### □ 도입기

- '68년부터 도로법, 철도법, 항만법 등 개별법에 의해 일부 시설에 대한 민간투자사업이 추진
- 민자사업의 사업추진 절차, 수익성 보장 등 구체적인 제도적 장치가 미흡하여 민간자본 유치에 한계
- '94년 8월 「사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법」을 제정하여 민자사업의 추진 절차, 무상사용기간, 시설사용료, 정부지원 등에 대한 기준을 설정하고 부대사업 허용
- 금융시장의 미성숙, 민자사업의 추진경험 부족과 '97년 말에 발생한 외환위기 등의 영향으로 민자사업의 추진 실적 저조
- 이 시기에 총 45개 대규모 민간투자사업이 고시되었으나 이 중 10개 사업만이 사업자 모집단계를 거쳤고, 외환위기 직전까지 5개 사업만이 실행단계에 진입<sup>6)</sup>

##### □ 정착기

- '99년 1월부터 시행에 들어간 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」은 '97과 '98년의 외환위기를 극복하고 민간투자시장의 활성화에 초점을 둬.
- 사업추진방식의 다양화, 민간제안 방식의 구체화, 타당성 분석에 근거한 대상사업 선정 의무화, 산업기반신용보증기금제도의 개선 등을 추진
- 특히, 최소운영수입보장(MRG : Minimum Revenue Guarantee) 제도의 도입으로 민간사업자와 정부간의 위험분담체계를 정립
- 또한 정부의 실시협약 준수에 대한 신뢰가 확인(MRG 지급)됨으로써 금융기관들과 외국계 투자자들의 민간투자시장 참여가 활성화됨.
- 이 시기의 민자사업 활성화 노력으로 '04년 12월말 고시기준으로 총 157개 사업에 총 사업비 36.7조원 규모의 민간투자사업이 활성화됨.

6) 이 기간 동안에 추진된 민간투자사업 중에서 국내 제1호 민간투자사업인 신공항고속도로와 광주 제2순환도로가 추진됨.

## □ 성장기

- '05년 1월에 기존의 민간투자법을 「사회기반시설에 대한 민간투자법(이하 민간투자법)」으로 전면 개편함.
- 임대형민자사업(BTL) 방식을 도입하고, 민간투자사업 대상시설을 학교시설, 군주거시설 등 사회적 인프라시설을 포함하여 기존 35개에서 44개로 확대
- 공모형태의 인프라펀드로 투자자 저변이 확대되었으며, 한국개발연구원 내에 공공투자관리센터(PIMAC) 설립
- '06년 민간제안사업, '09년 정부고시사업에서 MRG제도가 폐지되는 등 재정부담 최소화를 위한 방향으로 민간투자제도가 운영되기 시작함.
- 시민단체 및 언론 등은 MRG 지급에 따른 재정부담 가중의 문제를 지적, 정부는 MRG 폐지, 건설보조금 축소, 가격경쟁 유도, 자금재조달시 이익공유, 부(負)의 재정지원 등 재정부담 최소화를 위한 조치를 취함.
- 이에 따라 '10년 현재, 신규 민자사업의 경우 사업리스크 상승 및 수익성 악화로 금융기관의 투자(대출) 기피, 민자사업 추진에 장애를 겪고 있는 상황

〈표 6〉 민간투자시장의 변천 과정

구 분	기 간	주 요 내 용
도입기	1968 ~ 1993	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 유료도로법, 철도법 등 개별법에 근거하여 산발적으로 민간투자사업 추진</li> <li>○ 민자사업의 추진 절차, 수익성 보장 등 구체적인 제도적 장치 미흡, 민간자본 유치에 한계</li> </ul>
	1994 ~ 1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법」 제정('94.8)</li> <li>○ 제반 여건의 미성숙, 특혜 시비를 우려한 정부 역할 회피, 각종규제로 사업 추진 실적 부진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총 45개 민간투자사업 고시, 이중 5개 사업만이 실행단계에 진입</li> </ul> </li> <li>○ 1997년말 외환위기로 인해 대부분의 민간투자사업 중단 위기 봉착</li> </ul>
정착기	1999 ~ 2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」 개정('98.12)</li> <li>○ 민자사업에 대한 적극적인 정부 지원과 역할분담규정, 민간투자 대상사업 확대               <ul style="list-style-type: none"> <li>- MRG 지급(금융기관들의 활발한 참여), 외국계 투자자 참여</li> </ul> </li> <li>○ 민간기업의 투자욕 확대 및 사업참여 활성화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- '04.12월 고시기준, 총 157개 사업, 사업비 36.7조원 규모로 확대</li> </ul> </li> </ul>
성장기	2005 ~ 현재	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「사회기반시설에 대한 민간투자법」('05.1)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 투자대상 범위에 9개의 생활기반시설 포함(대상사업 35 → 44개)</li> <li>- 임대형 민간투자(BTL) 방식 도입</li> </ul> </li> <li>○ 공모방식을 통한 인프라 펀드 활성화</li> <li>○ MRG 폐지(민간제안사업('06), 정부고시사업('09)), 가격경쟁(건설사 및 펀드), 정부의 자금재조달 이익공유 요구 등 현재 민간투자사업의 리스크 상승 및 수익성 악화</li> <li>○ 현재 신규 민간투자사업의 경우 금융약정에 어려움 봉착</li> </ul>

## 나. 민간투자시장의 변화

### □ 민간투자제도의 변화

- 부실한 교통수요 예측과 MRG 지급 등으로 민자사업에 대한 부정적 여론 형성, 정부는 재정부담 완화를 위한 방향으로 민자사업 정책을 운영하기 시작함.
- MRG는 '03년부터 보장기간 및 보장수준을 축소한데 이어 '06년에는 민간제안사업, '09년에 정부고시사업에서 MRG를 폐지, MRG가 있는 사업에 대한 MRG 보장 수준을 축소
- '06년에 민자사업의 이익 일부를 환수하는 부(負)의 재정지원제도 도입, 민자사업의 우선협상대상자를 선정할 때 정부지원을 요구하지 않는 정도가 아니라 일정 수익을 정부에 반환하는 업체가 유리하도록 평가점수의 배점기준을 도입<sup>7)</sup>
- MRG 및 건설보조금이 없는 사업에 대해서도 자금재조달시 정부와 이익공유를 하도록 하고, '07년에는 '자금재조달 세부운영요령' 제정을 통해 관련 규제 강화
- 우선협상자를 선정하는 평가기준에서 기술과 품질에 대한 평가배점보다 가격(건설보조금 축소, 통행료 인하, BTL 사업의 경우 정부지급금 축소)에 대한 평가 비중을 높여서 재정지원 축소 유도
- 민자사업에 대한 규제 강화는 결과적으로 민자사업의 수익률 하락을 초래했고, 미국 발 금융위기 등의 영향으로 금융기관의 민간투자사업에 대한 투자를 기피

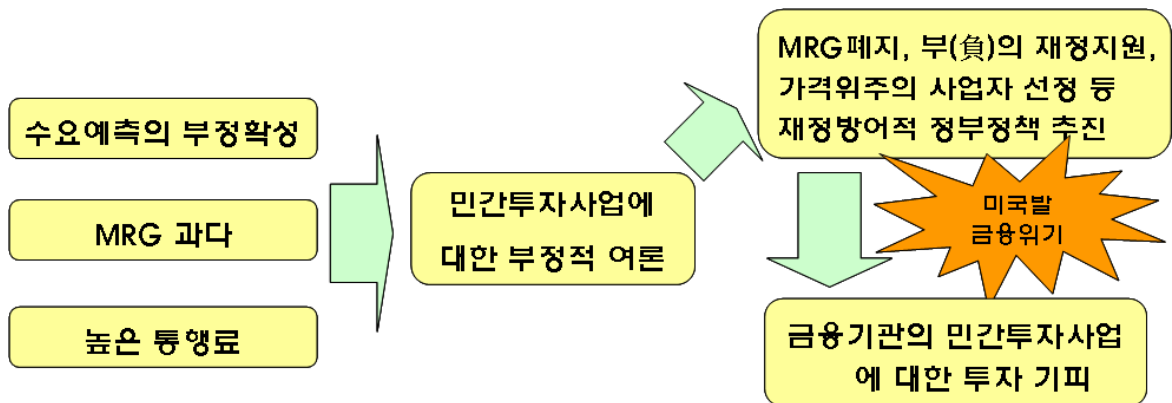
〈표 7〉 최소운영수입보장(MRG)제도의 변화 추이

구분	1999년 1월		2003년 5월	2006년 1월		2009년 8월
	정부고시사업	민간제안사업		정부고시사업	민간제안사업	정부고시사업
보장기간	전체 운영기간		15년	10년	폐지	폐지
보장수준 (상한)	90%	80%	·운영개시후 첫 5년간 90% ·차기 5년간 80% ·차차기 5년간 70%	·운영개시 후 첫 5년간 75% ·차기 5년간 65%		
기타	-		·실적 수입이 협약 수입의 50% 미만일 경우 적용 불가	·실적 수입이 협약 수입의 50% 미만일 경우 적용 불가		

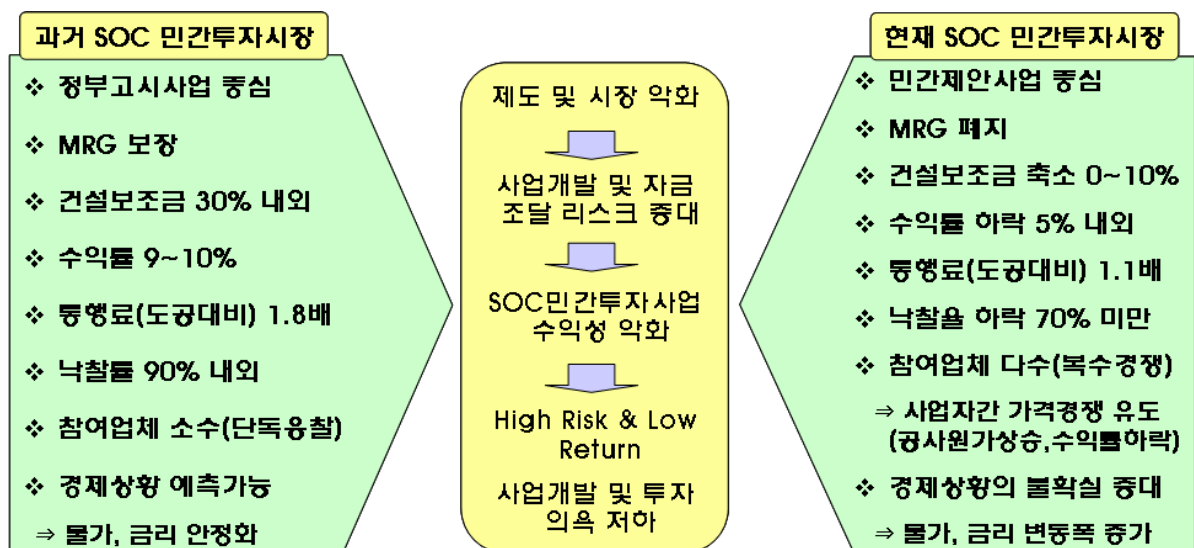
7) 부의 재정지원제도는 '06년 8월 고시된 '부산항신항 2-4단계 사업' 제3차 제안공고부터 적용되기 시작했음. 그런데 이 사업의 우선협상 대상자가 된 쌍용컨소시엄은 부의 재정지원제도 등으로 인한 사업성 악화를 이유로 '09년 3월 부산항신항 사업을 포기함.

- 민간투자시장은 과거에 비해 전반적인 투자 환경이 악화되고 있음.
- MRG 제도가 폐지되었고, 건설보조금도 30% 내외 수준에서 0~10% 수준으로 축소, 낙찰률도 90% 내외에서 70% 내외로 낮아짐.
- 민자사업에 대한 정부규제 강화와 같은 민간투자정책의 일관성 결여로 시장의 신뢰성이 급락, 민간과 금융권의 사업개발 및 투자의욕 저하
- 결과적으로 과거 9~10% 수준이었던 민자사업의 평균 수익률이 현재 5% 내외로 대폭 낮아짐에 따라 금융기관의 민자사업에 대한 투자(대출)를 기피

<그림 2> 민간투자시장의 변화 추이 1



<그림 3> 민간투자시장의 변화 추이 2



## □ 민간투자사업의 수익률 변화

- 민간투자시장의 변화에 따라 민자사업의 수익률에도 변화가 발생함.
- 민자사업의 평균 수익률 추이를 보면, 도로의 경우 '00년 평균 9.5% 수준에서 '03년 8.9%, '05년 7.2%, '08년 5.3% 수준까지 낮아졌고, 철도의 평균 수익률도 '01년 10.4%에서 '06년 7.7%, 항만도 '01년 8.7%에서 '07년 6.3%로 축소됨.
- 개별 사업별로 보면, 인천공항고속도로 9.7%, 서울외곽 9.5% 수준에서 '10년 2월에 금융약정이 체결된 평택~시흥고속도로 5.2%, 우선협상대상자로 지정된 수원~광명고속도로는 4.9% 수준에 불과

〈표 8〉 민간투자사업의 평균 수익률 추이

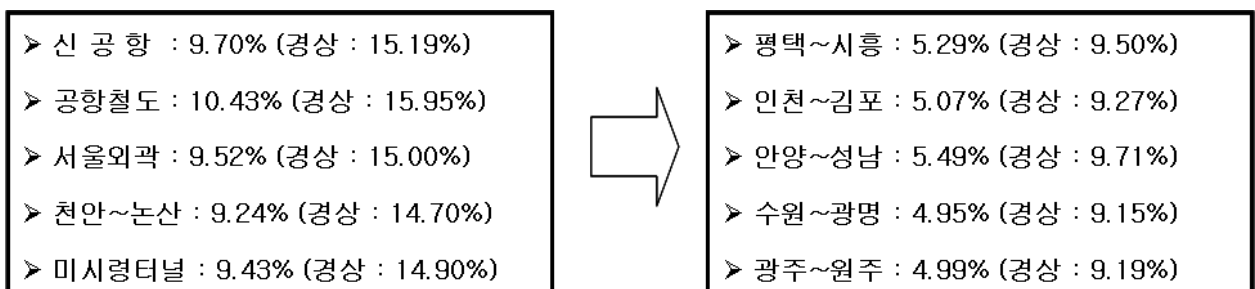
(단위 : %, 세후불변가격 기준)

연 도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
도로 (28개)	9.52	-	7.86	8.94	8.16	7.21	5.49	5.34	5.34
철도 ( 6개)	-	10.43	9.10	-	8.86	8.45	7.76	-	-
항만 (16개)	-	8.76	-	8.62	8.63	8.24	6.75	6.35	-

자료 : 기획재정부

- MRG 폐지, 재정지원 축소 등 민자사업의 사업위험이 확대된 반면 사업수익률이 낮아짐에 따라 현행 민자사업은 고위험 저수익(High Risk & Low Return) 구조로 금융기관의 투자 매력도가 급격히 저하되고 있음.

〈그림 4〉 개별 민간투자사업의 수익률 추이



## 4. 민간투자사업의 추진상의 문제점

### □ 추가 재정지원 발생에 따른 정부 부담 증가

- 민간투자사업은 총사업비를 모두 민간자본으로 추진하기보다는 토지보상비, 건설보조금, MRG 등 추가 재정지원 발생
  - 최소운영수입보장(MRG)이 있는 일부 초기사업에서 당초 실시협약 대비 실제 교통량 부족(당초 추정수요 대비 60% 미만)으로 추가 재정지원(우발채무) 발생<sup>8)</sup>
- 시민단체, 언론, 국회 등에서 추가 재정지원 발생에 대한 비판이 높음<sup>9)</sup>. 이에 따라 정부는 MRG 제도를 '09년에 전면 폐지하고 기존 사업에 대한 MRG를 축소 조정
  - '97년 외환위기 이후 민간투자사업이 침체되었을 때 MRG 도입은 민간투자사업 활성화의 결정적 계기를 마련
  - '99년에 MRG 제도가 도입되어 당초 전체 운영기간에 MRG를 보장했지만 '03년 5월 부터 보장기간을 15년으로 축소, '06년에는 보장기간을 10년으로 축소하고 민간제안사업의 MRG를 폐지, '09년 8월에는 정부고시사업에서도 MRG를 폐지
  - 정부는 민간사업자에 대해 자금재조달에 따른 이익공유, 추가 수요확대 방안(예 : 인천공항고속도로 IC 추가 개설) 강구 등을 요구하여 MRG 부담 완화 추진, 현재까지 6개 사업의 MRG 보장 수준 축소
    - ※ 인천공항고속도로('03.12) : 90 → 80%, 천안~논산고속도로('05.1) : 90 → 82%, 대구~부산고속도로('08.5) : 90 → 77%, 우면산터널('08.12) 90 → 79%, 목포신외항('09.6) : 90(80) → 79.43(77.43)%, 인천북항('09.6) : 80 → 0%

### □ 민간투자시설 사용료(통행료) 부담 발생

- 초기 도로 민자사업에서 이용자들의 통행료 부담 가중에 대한 비판 제기
  - 민자고속도로의 경우 도로공사 대비 인천공항고속도로는 2.8배, 천안~논산고속도로 1.9배, 대구~부산고속도로 2배, 서울외곽(일산~퇴계원)고속도로 2.3배 높은 수준
- 최근 도로 민간투자사업의 통행료 수준은 대폭 하향 조정되고 있는 추세

8) 정부가 민자사업 '최소운영수입 보장금(MRG)'으로 지급한 액수는 국가사업 기준으로 '05년 3개 사업 1,051억원에서, '08년 6개 사업 3,621억원으로 증가, '09년에는 7개 사업 3,830억원으로 증가, '09년말까지 MRG 누계는 1조 6,641억원 규모(조선일보, '10.3.8자)

9) 민자사업에 대한 비판은 영리기업이 민자사업자의 적자를 왜 국민의 세금으로 충당하느냐?이다. 애초 민자사업 추진시 정부와 민간 사업자 모두 도덕적 해이가 있었다는 것임. 즉, 정부가 도로 및 철도 수요예측을 잘못해 민자 사업자에게 후한 조건으로 계약을 체결한 결과가 거액의 국민부담으로 돌아오고 있다고 비판(조선일보, '10.3.8자)

·'05년과 '06년에 우선협상대상자로 선정된 6개 민자고속도로의 통행료 수준은 도로공사 대비 1.0~1.3배 수준<sup>10)</sup>

·특히, 평택~시흥고속도로 및 안양~성남고속도로는 1.0배

- 민간투자사업의 기본구조상 도로공사 통행료보다 다소 높게 책정되는 것은 불가피<sup>11)</sup>.
- 도로공사 고속도로(재정도로)는 원가 회수기간의 제한이 없으나, 민자고속도로는 일정기간 내에 원가를 회수하는 구조, 도로공사 통행료는 공공정책상 투입원가 이하에서 책정되고 민자고속도로 통행료는 투입원가의 100% 반영
- 재정도로는 만성적인 운영손실에 대해 교차보전 또는 일반 재정부담으로 보전하나, 민자고속도로는 협약에서 정한 지원사항 외 추가 정부부담이 없음.
- 또한 도로공사 통행료는 부가세 면세 혜택이 있으나 민자고속도로는 부가세 부과로 도로공사 통행료보다 어느 정도 인상요인 내재
  - ※ 민자고속도로의 부가세는 결과적으로 재정수입으로 귀속
- 민자사업의 이용요금(통행료) 수준 판단시 실질적 편익을 고려할 필요. 시간 단축, 유류비 절감 등 감안시 순편익 발생

## □ 민간투자사업 재정부담의 향후 세대 분담과 공공과 민간의 충돌

- 민자사업의 재정부담은 현 세대와 향후 세대가 분담하는 구조, BTL 사업은 장기 리스계약의 형태이며, BTO 사업은 미래 수입을 상계하여 건설보조금에 반영
- 향후 세대의 분담을 민자사업의 단점으로 보기도 하지만, 장점으로 보는 시각도 많은데, 이는 민자사업을 통해 장기에 걸쳐 인프라 서비스를 제공하는 사회기반시설을 조기 공급함에 따라 인프라의 혜택을 다음 세대에도 받기 때문
- 민자사업은 장래 정부 부담 상한액을 설정. 그 규모는 중앙 및 지방정부 세출예산의 2% 수준(4.8~6.1조원 수준)
- 민간의 수익성과 공공의 공공성이 항상 일치하지 않기 때문에 사업우선순위에서 민간과 공공간의 충돌 가능성이 있음.

10) 국회예산정책처, 민자유치건설보조금사업평가, 2009.5

11) 기획재정부(www.mosf.go.kr), 민자사업 Q&A

## □ 금융약정 미체결에 따라 민자사업의 사업추진 미흡

- 금융기관들은 민간투자사업의 낮은 수익률과 MRG 폐지에 따른 수요리스크 헷징없이  
는 금융기관 자체의 내부 심사기준을 통과할 수 없다는 입장
- 리스크 헷징을 위해 민간사업자(건설사)의 출자금 상향, 금융기관의 투자수익률(ROI)  
상향, 풋옵션<sup>12)</sup> 및 자금보충약정 등을 요구
- 금융기관들이 민자사업에 대한 투자를 회피하는 이유는 수익률이 낮아 투자원금 회수  
가 불투명하기 때문
- MRG 폐지로 민자사업은 과거 무위험자산에서 위험자산으로 분류되어 금융기관은  
더 높은 수익률을 요구하고 있으나 민자사업의 수익률은 오히려 낮아짐.
- ※ 부동산 PF의 경우 시공사의 지급보증, 채무인수, 공사완공 보증 등으로 투자금 회수  
위험의 헷지 가능, 수익률도 2~3년의 사업기간에 10% 수준인바, 20년 이상의 장기  
투자이면서 수익률이 낮은 민자사업에 투자를 해야 할 유인이 부족
- 위험자산인 민자사업에 투자할 경우 위험도 만큼 금융기관의 자기자본비율(BIS)이  
낮아지므로 금융기관 자체의 신용도 하락
- ※ BIS 비율 = 자기자본비율 / 위험가중자산 × 100
- 위험자산투자로 인한 조달금리 인상 불가피, 조달금리의 인상이 있어야만 금융기관으  
로부터의 투자자금 조달 가능, 고위험 고수익(High Risk & High Return) 구조
- 민간사업자들은 우선협상대상자로 지정되기 위한 출혈 경쟁으로 시공이윤 미확보로  
금융기관의 수익률을 충족시키지 못하고 있음.
- 일부 BTL 사업은 금융기관 출자없이 민간사업자가 100% 출자하고 자금보충약정을  
검토하고 있는 것으로 알려지고 있는데 이는 민자사업의 기본 구조와 배치됨.
- 민간투자사업의 제도적 환경 등 추진 여건이 호전되지 않을 경우 일부 사업의 경우  
장기간 표류할 가능성이 매우 큰 것으로 보임.
- 현실적으로 많은 민자사업이 금융약정이 체결되지 않아 표류하고 있음.

12) 일정 수요 부족시 건설사가 금융기관의 출자금 전액을 인수 및 손실금 보전



## □ BTO 민간투자사업의 추진 중단 위기

- 정부는 투자리스크 분담과 같은 시장 활성화 대책보다는 정부부담 최소화를 위한 재정 방어적 대책을 마련하는 경향이 큼.
- 지속적인 민자사업의 규제 강화에 따른 ‘정책의 경로의존성(Path Dependency)’<sup>13)</sup>으로 인해 고시되는 시설사업기본계획(RFP)은 아직도 가격 경쟁을 유도하는 경향이 있음.
- ‘09년에 2차례에 걸친 민자사업 활성화 대책(‘09.2, ‘09.8)을 마련했으나 시장의 반향은 크지 않으며, 현재 금융약정이 장기 지연사태를 빚고 있는 도로 BTO 사업이나 하수 관거 BTL 사업이 아직 해결의 기미가 보이지 않고 있음<sup>14)</sup>.

〈표 9〉 민간투자 활성화 대책

구 분	주 요 내 용
제1차 민자사업 활성화 방안 (2009. 2.26)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■금리변동위험에 따른 부담완화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2009년 착공사업 또는 금융약정을 체결하는 사업에 적용</li> <li>- 시장상황에 따라 금리가 급변할 경우 정부가 금리변동위험의 일정부분 분담 (BTO) 기준금리(예시: 은행채 5년 AAA)가 협약시점 대비 <math>\pm 0.5\%</math> 포인트 이상 발생 시 그 초과분 또는 감소분의 60~70%를 지원 또는 환수</li> <li>(BTL) 수익률 지표금리(국채)의 조정시기를 5년에서 2년으로 단축, 국채와 은행채 간의 금리차 50bp를 기준으로 상회 또는 하회분의 60~80% 지원 또는 환수</li> </ul> </li> <li>■조기준공시 단축기간의 1/2 범위내에서 인센티브 부여, 2009년 착공사업에만 적용</li> <li>■사업시행자의 자기자본비율 완화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- BTO 사업 : 건설기간 중 25%→20%(재무적투자자가 50% 이상일 경우 : 20%→15%)</li> <li>- BTL 사업 : 5~15%→5%(총사업비 1,000억원 미만 사업)</li> </ul> </li> <li>■MRG가 없는 사업의 경우 단순 출자자 변경을 자금재조달 대상에서 제외</li> </ul>
제2차 민자사업 활성화 방안 (2009. 8. 12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■부대·부속사업 활성화 : 사업대상 확대, 주무관청 역할 강화</li> <li>■해지시지급금 한시적 확대               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 민자사업의 중도 해지시 해당시설의 잔존가치에 대한 보상규모 확대</li> <li>- 해지시지급금 산정시 민간투자자금의 상각방법을 정률법에서 정액법으로 변경</li> </ul> </li> <li>■투자위험 분담 방식 도입               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해당사업을 재정으로 추진시 발생했을 원가를 한도(민간투자자에 국채이자율 수준)로 운영수입이 이에 미달시 부족분을 지원하고 초과시는 기 지원액을 환수</li> </ul> </li> <li>■자금재조달 적용의 한시적 완화               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 협약상 투자수익률에 미달하고 재정지원이 없는 사업은 기대이익 공유를 면제</li> <li>- 사용료가 재정사업의 1.2배 이하로서 '10년까지 착공사업에 한해 적용</li> </ul> </li> <li>■공공인프라펀드 조성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 금융여건 등을 감안하여 필요시 공공기관과 민간자금이 참여하는 공공인프라펀드 1조원 조성 추진</li> </ul> </li> <li>■민자사업 관련 세제혜택 기한 연장 및 지원확대(조특법 개정)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 부가세 영세율 적용 기한을 3년간 연장('09년말 → '12년말)</li> <li>- 사회기반시설채권 이자소득 분리과세 기한 3년간 연장('09년말 → '12년말) 및 대상 확대(만기 15년 이상→7년 이상)</li> </ul> </li> <li>■민자사업 분쟁조정위원회 설립</li> <li>■사업자선정 평가결과 공개</li> </ul>

자료 : 기획재정부, 각 발표자료 참조

13) 한번 경로가 정해지면 그 관성 때문에 다른 방식으로 바꾸기 어려운 현상

14) 건설경제신문, 2009. 9. 22자

- 이에 따라 7~8년전에 제안되어 사업시행자가 결정된 도로 민간제안사업의 경우 금융기관의 투자(금융약정) 기피로 실시계획 승인 신청 및 착공이 지연되고 있음.

〈표 10〉 10개 민간제안 도로사업 사업지연 현황

사 업 명	총사업비 (억원)	최초 제안일	우선협상자 지정일	실시 협약	사업별 진행현황
평택-시흥	7,088	'03. 10	'05.11	'07.7	·실시계획승인('08. 2)이후 금융약정을 추진했으나 MRG 폐지로 FI가 투자를 기피함에 따라 2,000여억원의 브리지론으로 선착공('08. 2)함. ·이는 FI와 '07년 7월부터 2년 6개월의 장기간의 금융협상 결과 '09년 1월 27일 금융 약정 체결
인천-김포	7,547	'02.12	'05.11	'07.7	·실시계획승인을 신청('09.1)했으나 경인 아라뱃길사업으로 인한 총사업비 변경을 협의중. 증가된 공사비에 대한 주무관청의 재정지원금 규모에 따라 사업진행이 결정될 것으로 보이며, 관계기관(지자체)에 요구한 내용에 대한 처리방안(사업비 증가)에 대하여 협의 중. ·실시협약상 CI의 자기자본비율이 6%이나 타사업의 FI 관행상 상향요구가 예상됨.
안양-성남	5,813	'02. 4	'05.11	'07.7	·성남비행장 비행안전구역 조건에 대한 협의 지연으로 실시계획 승인 일정도 불투명한 실정 ·당초 FI와의 협약시 CI의 출자비중이 10%였으나 50% 이상 요구하고 초기수익이 안 나올 경우 CI가 배당수익을 7%까지 보전하고 FI의 ROI를 11% 수준으로 요구함에 따라 협상이 결렬된 상태이며 신규투자자(FI)를 찾고 있는 중.
영천-상주	14,293	'03. 4	'06.11	'08.12	·'09.12.31 기한 예정이었던 실시계획신청을 6개월 연장(10.6), 추후 일정한 실시계획승인이나 착공 등 일정 수립 불투명 ·실제 구체적인 협상에 들어가지 않아 추가적인 요구사항은 협의되지 않고 있음.
수원-광명	8,907	'02.12	'06.11	'08.12	·금융위기 등 사업여건 악화에도 불구하고 실시협약('08. 12)후 1년 이내 승인신청을 해야 함에 따라 마감일인 '09.12월말에 승인 신청함. 이에 따라 3월에 실시계획 승인예정과 4월 착공을 예상하고 있으나 금융약정 애로 예상 ·FI는 펀드소진으로 자금을 재모집해야 하며, 풋옵션으로 주식 매수청구권(일정수익 미달시 FI의 출자지분을 CI가 매입하도록 약정) 등의 요구를 하고 있음.
광주-원주	8,094	'03. 2	'06.11	'08.5	·실시협약 체결('08.5) 후 금융약정 체결이 어려워져 실시계획 승인신청을 당초 예정마감일보다 3개월 연장(8.28). 실시계획 승인이 현재까지 관계기관 협의 등의 사유로 지연되고 있음. ·당초 실시협약 체결시에는 FI 90% 출자를 가정하였으나 FI 모집이 현실적으로 힘들며 동사업의 재원조달 규모가 대규모라는 점을 감안할 때 차입금 Syndication도 쉽지 않다는 입장
서울-문산	8,507	'03.4	'07.9	협상중	·설계 VE 중 지자체와 노선협의를 지연으로 협상이 중단된 상태이며, '10년말까지 실시협약체결, 착공 예정. 금융기관들의 과도한 수익률 요구로 어려움 예상
구리-포천	9,811	'02. 7	'07.9	협상중	·지자체의 노선 우회요청 등 민원으로 협상이 1여년간 지연됨. 올해 상반기 협약, 하반기 착공 예정. 아직 협약전인 관계로 FI와 구체적인 협상은 없는 상태임. 당초 사업제안조건보다 FI가 과도하게 요구시 우발부채 증가로 사업추진 곤란 예상
화도-양평	4,472	'02. 7	'07.11	지정 취소	·우선협상자 지정이 취소된 상황이며, 주무관청에서 민자사업으로 추진할지 재정사업으로 추진할지 검토 중임. ·민자사업 추진시 차순위자가 협상자로 지정되더라도 취소된 협상자와는 통행료 및 재정지원을 등 사업조건에 큰 차이가 있어 주무관청과의 협상과정에서 난항 예상
광명-서울	7,662	'03. 7	'07.11	협상중	·실제 VE중이며 '10년말까지 협약 및 착공 예정 ·FI와 현재까지 구체적인 협상은 없으나 타사업과 마찬가지로 본협상시 운영수입 보장이 없는 관계로 모든 리스크를 CI에 전가할 것으로 예상

자료 : 대한건설협회

## □ 민자시장의 참여 주체간 이해관계 충돌로 실효성 있는 대책 마련 미흡

- 정부, 금융기관, 민간사업자 등 민자시장의 참여 주체들은 민간투자사업에 대한 시각이 상이
- 정부의 기본입장은 재정부담 완화에 있으며, 민간사업자들이 민간투자시장을 떠나지 않고 있는 것은 아직 수요 대비 공급과잉으로 인식하고 있기 때문으로 판단됨.
- 금융기관은 민자사업을 대체투자의 대상으로 보고 있으며, 중장기 투자보다는 단기투자를 선호, 정부지원·주주보증 등 신용보강으로 투자리스크를 줄이고자 함.
- 민간사업자는 수주와 건설과정의 시공이윤에 관심이 크며, 민자사업의 배당수입보다는 지분매각을 통한 유동성 확보에 주안점을 두고 있음.

〈표 11〉 민간투자사업의 참여 주체별 시각

구분	정부	금융기관	민간사업자
기본입장	·정부부담 완화	·리스크 부담 회피 (Low Risk & High Return)	·시공이윤 추구, 자금부담 최소화 ·배당수입보다 지분매각을 통한 유동성 확보
민자사업 추진목적	·SOC 투자에 대한 정부의 부족 자원 총당 ·민자사업 만능화 (자전거 전용도로)	·민자사업은 대체투자 대상 (AI : Alternative Investments)	·수주 및 건설과정의 시공이윤에 관심
특 징	·MRG 폐지 이후에도 건설사들이 꾸준히 제안서를 제출함에 따라 아직 시장 수요 대비 공급과잉으로 인식, 지속적인 규제 강화 ·운영단계에 있는 사업과 계획중인 사업의 사업성에 대한 착시	·No(Low) Risk 추구, 사업성에 대한 보수주의 ·중장기 투자보다는 단기 투자 선호 ·중장기 투자에 대한 Risk Premium 필수 ·수요의 불확실성에 초점 ·정부지원, 주주보증 등 신용보강 추구	·사업성(수요)에 대한 철저한 분석 부족 ·내부리스크 관리 강화 및 투자 여력 미흡 ·장기적인 투자마인드 부족, 운영에 대한 무관심 ·정부, 금융기관과 협상시 상대적 불리

- 그런데 민간투자시장에 민간사업자가 지속적으로 참여하는 것은 전반적인 건설경기 침체 상황에서 새로운 활로를 찾기 위한 것임.
- 건설수주액은 '07년 127.9조원에서 '09년 111.8조원으로 하락하였고 민간건설 침체로 공공과 민간의 수주 비중은 '07년 공공 : 민간의 비중이 29 : 71에서 '09년 1~8월에는 60 : 40 수준으로 역전
- 이에 따라 건설사들은 공공건설시장에 대한 참여가 급증, 최저가낙찰제 공사의 경쟁률은 '05년 16 : 1에서 '09년 49 : 1로 급상승

- 건설사들은 침체된 건설경기 상황에서 적격심사제 및 최저가낙찰제의 치열한 수주경쟁에 비해 상대적으로 제한적 수주경쟁을 하는 민자시장에 관심을 갖게 됨.
- 과거 민자시장은 대형건설사 중심으로 시장을 형성하였지만 최근에는 중견건설사의 참여가 급증
- 최근 민간의 투자여건이 불리함에도 불구하고 건설사들이 민자시장에 지속적으로 참여하는 것은 생존을 위한 끊임없는 수주가 필요하기 때문
  - ※ 자전거의 원리 : 끊임없이 패달을 돌려야만 자전거는 앞으로 나아감, 패달돌리기를 멈추면 자전거는 쓰러짐 ⇒ 끊임없는 신규 수주는 건설기업 생존의 필수 요소

## 5. 민간투자사업 활성화의 필요성과 3대 원칙

### 가. 민간투자사업 활성화의 필요성

#### □ 대규모 국책사업의 성공적인 추진 필요

- '09년 9월, 정부는 「지역발전 5개년 계획(안)」에서 '09~'13년간 총 126.4조원의 사업비가 필요할 것으로 계획
- 지역발전 5개년 계획은 광역경제권 등 새로운 지역발전전략을 구체화하고, 향후 추진될 지역과제를 총망라한 종합적인 계획
- 총사업비 126.4조원 중 국비 71.2조원(56.3%), 지방비 24.3조원(19.3%), 민간투자 30.9조원(24.4%) 예상
- 지역발전 5개년 계획에서 제시하고 있는 선도 SOC 사업은 '08년에 발표된 광역경제권 30대 선도프로젝트(2008. 9. 10)<sup>15)</sup>의 내용과 동일
- '09년 1월, 정부는 「녹색뉴딜사업」에 '09~'12년간 총 50조원을 투입하고, 그중 7.2조원(전체의 14.5%)을 민간투자조달할 계획
- 4대강 살리기, 녹색교통망 구축, 친환경 중소댐 건설 등 총 36개 사업의 총사업비 50조원 중 국비 37.5조원(75%), 지방비 5.2조원(10.5%) 계획

15) 광역경제권 30대 선도프로젝트 사업비 50조원 중 50%인 25조원은 민간투자를 통해 조달할 계획

- '09년 1월, 정부는 「신성장동력 비전과 발전전략」에 '09~'13년간 총 97.8조원을 투입하고 그중 90.5조원(전체의 92.5%)을 민간투자로 조달할 계획  
·그린홈 100만호, 고도 물처리, 그린수송시스템, 관광인프라(전시장 등) 구축 등
- 정부가 국민에게 약속한 국책사업의 효과적인 추진을 위해서는 '13년까지 최소 45조원 규모의 민간투자를 유치해야 함.
- 그러나 향후 국내 경제여건 및 금융환경이 호전되거나 민간투자제도의 획기적인 개선 없이는 국책사업의 민간투자 활성화는 기대하기 어려울 것으로 판단됨.

〈표 12〉 공공건설사업의 민간자본 유치 목표액('09~'13)

구 분	민간자본유치목표액	비 고
1. 지역발전 5개년 계획	30.9조원	30대 선도프로젝트 포함
2. 녹색뉴딜	7.2조원	
3. 신성장동력	90.5조원	녹색뉴딜과 일부 중복, 제조업 및 과학기술 중심
4. 민간투자사업	10.7조원	'10년 협약체결 목표액 : BTO 5.7조원, BTL 5조원
5. 총계 (1+2+3+4)	139.3조원	
6. 순계 (5-3)	48.8조원	신성장동력 제외, 지역발전계획과 민자사업 일부 중복

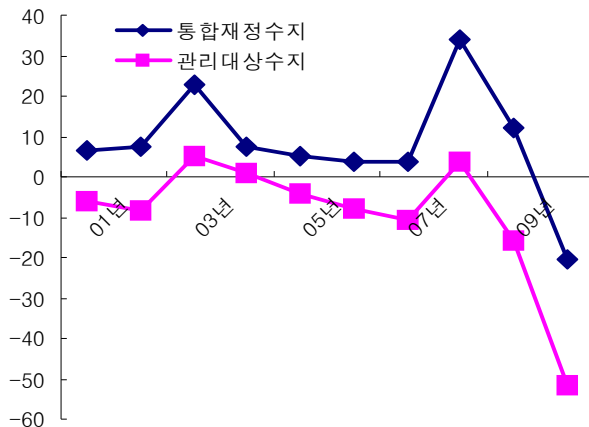
#### □ 공공건설사업에 대한 재정투자 여력의 한계<sup>16)</sup>

- 재정수지, 국가채무 문제로 공공건설사업에 대한 재정투자의 유지 및 확대에 한계가 있을 것으로 보임.
- 국세는 경제성장률 하락으로 감소하고, 재정지출은 경제위기 극복과 민생안정을 위한 재정 확대로 지출 수준이 당초 계획보다 크게 증가
- '09년 및 '10년 이후 경제성장률이 당초 전망 대비 크게 하락함에 따라 당초 「'08~'12년 국가재정운용계획」의 세수 대비 매년 13조~20조원 감소 예상

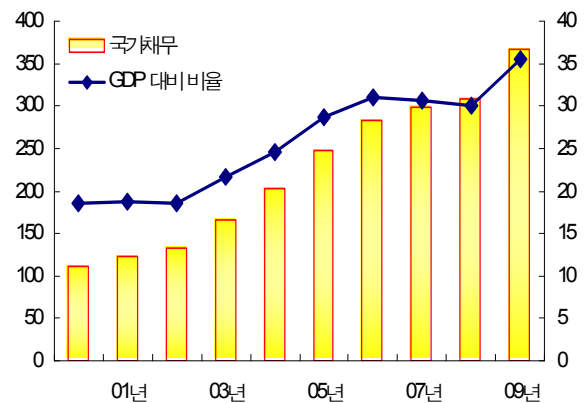
16) 기획재정부, 「2009~2013 국가재정운용계획(안)」, 2009. 9. 28

- 재정수지는 세입 감소와 지출 확대로 '09년 기준 GDP 대비 -5.0%('08년 -1.6%) 악화, 확대 재정정책으로 '12년의 균형재정 목표 달성이 어려운 상황
- 국가채무는 추정 자원 등을 대부분 국채로 충당함에 따라 '09년의 경우 GDP 대비 35.6%로 상승

〈그림 4〉 재정수지 현황

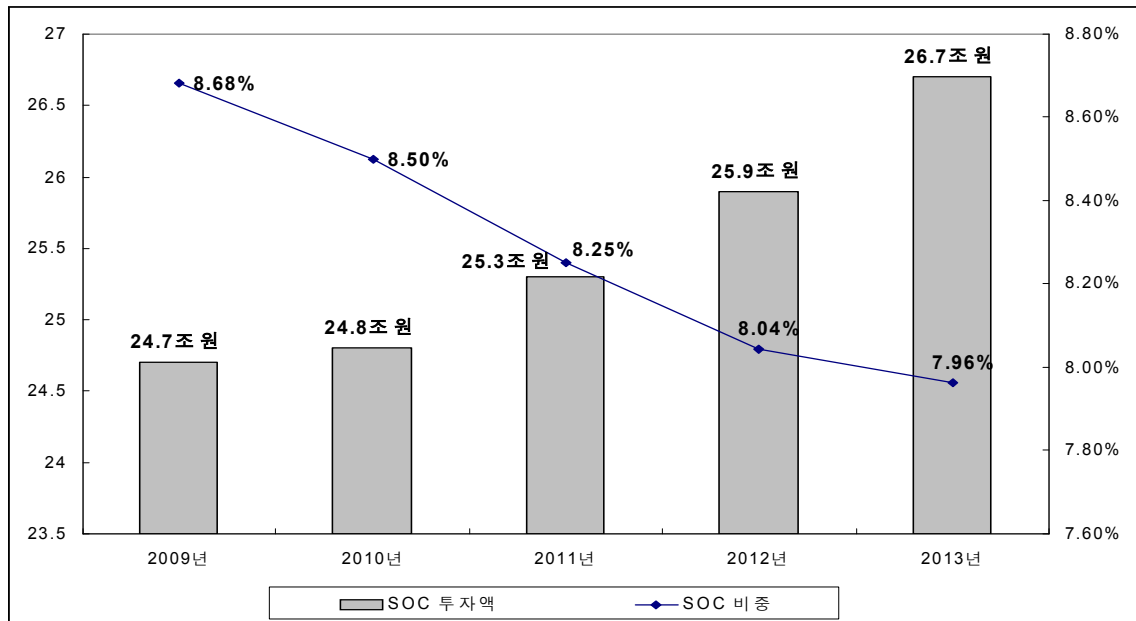


〈그림 5〉 국가채무 현황



- 정부는 「2009~2013년 국가재정운용계획」에서 경기동향, 국정과제 소요 등을 감안하여 재정건전성 목표를 설정하고 철저하게 관리할 계획
- 재정수지 균형을 가급적 조기에 회복(당초 '12년 → '13~'14년 균형)하고, 국가채무는 GDP 대비 40%를 초과하지 않도록 관리
- 세입기반 확대, 세출구조조정 등 재정건전화 노력 강화
- 특히, 재정지출의 효율성 극대화를 위해 계속사업은 완공위주로 투자하고 신규사업은 기존 사업 구조조정이나 자원대책 등을 감안하여 추진
- 예비타당성조사 및 총사업비 관리 등을 통해 대규모 신규 재정소요를 최소화
- 민간투자, 아웃소싱 등 확대
- 이에 따라 '09~'13년간 정부의 총지출예산중 SOC가 차지하는 비중은 지속적으로 감소
- 총지출예산 중 SOC의 비중은 2010년 8.5% 수준에서 2013년에는 7.96%로 감소, 향후 정부지출 중 SOC의 중요도는 점차 축소될 것으로 보임.

〈그림 6〉 2009~2013년간 SOC 투자액 및 총지출 예산 중 SOC 비중 추이



자료 : 기획재정부, 「2009~2013 국가재정운용계획(안)」, 2009. 9. 28

## □ 민간투자 활성화의 필요성

– 우리나라는 SOC 시설의 지속적 확충 필요

- 국가물류비는 '00년 77.1조원에서 '06년 106.1조원으로 지속 증가, 물류비의 GDP 비중은 '06년 15.9% 수준으로 미국 9.9%('06년), 일본 8.4%('05년)의 2배 수준
- 교통혼잡비용도 '00년 19.4조원에서 '07년 25.8조원으로 지속적 증가
- 우리나라의 국토계수당 도로연장은 1.47로 미국 3.78, 일본 5.35로 주요국 중 가장 낮은 수준이고, OECD 국가별 km당 자동차 대수도 30개국 중 최하위 수준
- 철도는 그리스, 포르투갈, 스웨덴, 영국 등 우리나라와 국토계수가 유사한 4개국과 비교할 때 이들 나라 평균의 40~50% 수준에 불과

– 우리나라는 향후에도 SOC의 지속적인 공급이 필요하지만 재정지출의 한계로 인해 민간 투자 활성화가 이를 해결할 수 있는 유력한 대안

·민간투자 활성화는 'SOC 확충' 뿐만 아니라 '일자리 창출'의 주요한 정책수단

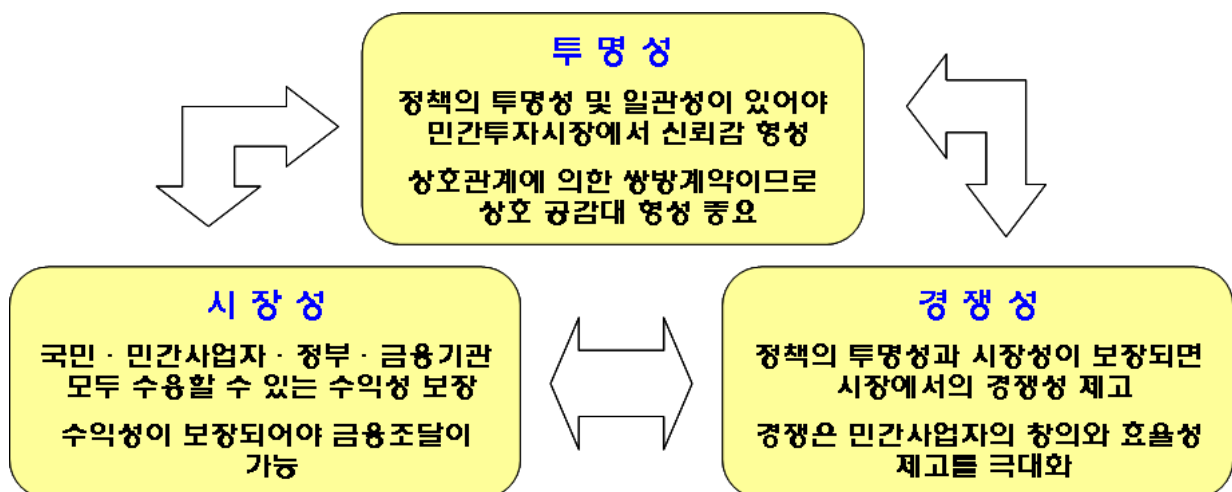
※ 사회기반시설투자의 취업유발계수 : 16.6명(산업평균 14.7명/10억원)

– 현재 민간투자사업은 금융악정 미체결로 대부분의 사업추진이 지연되고 있는바 민간투자사업 활성화를 위한 특단의 조치 필요

## 나. 민간투자사업의 3대 원칙

- 민간투자사업의 정상적 추진을 위해서는 ‘투명성(transparency)’, ‘시장성(marketability)’, ‘경쟁성(competitability)’의 3대 원칙이 모두 지켜져야 함.
- ‘투명성’은 민간투자 정책의 일관성을 의미, 민자사업은 장기투자사업이기 때문에 정책에 대한 신뢰성 없이는 장기투자를 결정하기 어렵기 때문
- ‘시장성’은 국민·민간사업자정부·금융기관 모두가 수용할 수 있는 수준의 수익성이 보장되어야 하는데, 수익성이 보장되어야만 금융조달이 가능
- 정책의 투명성과 시장성이 보장된다면 시장에서는 자연스럽게 경쟁이 발생. ‘경쟁성’은 민간의 창의와 효율성을 극대화할 수 있음.

〈그림 7〉 민간투자사업의 3대 원칙



- 현재, 민간투자사업의 최대 문제점은 ‘시장성’ 및 ‘투명성’ 결여에 있음.
- 금융약정이 체결되지 않아 많은 민간투자사업이 표류하는 것은 사업의 ‘시장성’이 낮기 때문
- 정부의 민자사업 관련정책의 규제를 강화함에 따라 정부가 민자사업의 안정적 운영을 도모한다는 정책적 신뢰감 상실
- 민간투자사업의 적정 수익을 확보해주고 정부가 민자시장의 안정적 운영을 도모한다는 정책적 신뢰감이 형성될 때 비로소 민간투자사업의 활성화를 기대할 수 있음.



## 6. 민간투자시장 정상화를 위한 정책과제

### 가. 금융약정 체결 원활화를 위한 단기 개선방안

#### □ 정액법에 의한 해지시지급금 개선<sup>17)</sup>

- 해지시지급금은 민자사업의 중도 해지시 민자사업의 기 투자분에 대한 자산가치를 인정하여 주무관청이 민간사업자에게 지불하기로 한 금액
- 금융기관의 입장에서는 최악의 상황을 고려하여 투자(대출)를 하는 바, 해지시지급금 수준을 고려하여 선순위 대출 규모를 산정함.
- 현재 감가상각방식을 정률법으로 적용하여 해지시지급금을 산출하면 총민간투자비의 55% 수준만 선순위 대출 가능
- 정부는 해지시지급금 산정시 감가상각방식을 정률법에서 정액법으로 변경하는 한시적 특례 도입, '10년까지 신규 협약사업 또는 금융약정 미체결 사업에만 적용('09.10)
- 해지시지급금 산정시 정액법에 의한 상각방식을 지속적으로 적용 필요
- 정액법으로 전환시 민간 사업자는 선순위 대출 증가 가능(55% → 70%), 투자자는 타인자본 조달능력 강화로 수익률이 상승하고 투자매력도 증가
- 정부입장에서도 파산시 70%에 인수하게 됨에 따라 재정사업으로 추진하는 것보다 원가절감 가능
- MRG가 폐지된 민자사업에서 정액법에 의한 해지시지급금 산정방식은 금융권의 투자를 유인할 가장 안정적인 투자 유인책이 될 수 있음.

#### □ 투자위험 분담범위 및 적용대상 확대

- 정부는 '09년 10월 민간투자사업기본계획 개정시 MRG를 폐지하면서 투자위험 분담방식을 도입하고 이를 정부고시사업에만 적용
- 투자위험분담방식은 해당사업을 재정사업으로 추진했을 경우 발생할 정부원가 수준을 한도로 정부가 투자위험을 분담하는 것
- 매년도 실제운영수입이 실시협약에서 정한 일정(투자위험분담금) 수준을 기준으로 미달하면 부족분에 대해 정부가 보전하고, 초과하면 기 지원한 재정지원금을 환수

17) 윤하중, 민간투자사업의 위기극복을 위한 제도개선 방안, SOC 포럼, 2009.4.29을 참조하여 작성

- 투자위험분담방식의 적용대상이 정부고시사업으로 한정되어 있어 실효성이 낮고, 보장 범위가 미흡하여 금융기관의 유인책으로 부족
- 정부고시사업은 '09년 1건, '08년 1건에 불과하여 투자위험분담방식의 실효성 미흡
- 투자위험분담금은 기투입 민간투자자금에서 건설이자를 배제하는 등 보장범위가 MRG의 30~40% 수준<sup>18)</sup>
- 투자위험분담방식을 국민경제적 파급효과가 크다고 인정되는 민간제안사업에도 적용하는 것이 필요 : (현행) 정부고시사업 → (변경) 정부고시사업 + 민간제안사업
- 투자위험 분담범위 및 적용대상 확대는 금융기관의 투자기피로 표류하고 있는 민간 제안사업의 '시장성' 제고를 기대할 수 있음.

#### □ 민간투자사업의 부대·부속사업의 합리적 추진

- 부대·부속사업의 사업제안을 사업계획서 평가 단계에 제출. 그런데 부대사업은 사실상 독립된 단일사업(예 : 주택사업)으로 방대한 작업이 필요. 시간 제약이 매우 큼.
- 또한 부대·부속사업의 이익을 사전에 확정하여 민자사업의 통행료 인하, 정부지급금 축소 등에 사용
- 그런데 부대·부속사업 실패시 민간사업자는 그 위험을 모두 부담(사업자가 자금조달, 인허가, 분양 등). 반면에 이익은 주무관청과 공유
- 부대사업의 추정순이익을 사전에 확정했으나 각종 리스크로 사업 지연 또는 좌초시 민간사업자의 손실 불가피
- 금융기관은 부대사업 추진시 투자리스크가 크고 사업추진 여부가 불투명하므로 자금조달 기피, 현재의 사전이익확정방식과 민간사업자의 사업리스크 부담은 부대·부속사업의 활성화를 저해하는 요소
- 이에 따라 협상기간 및 운영기간 중에도 부대·부속사업을 제안할 수 있도록 하고, 평가시에는 부대·부속사업의 제외 또는 실현가능성만 평가에 반영

18) 대한건설협회 내부자료

- 현행 사전이익확정방식을 사후이익정산방식으로 개선하고, 민간사업자와 주무관청간의 합리적 위험 분담 및 이익 분담방안 마련
- 부대·부속사업에서 발생한 모든 사후이익(손실)을 주무관청과 사업자 공유
- 부대·부속사업 추진시 주무관청의 주도로 이해자 당사자 의견 조정

## □ 민자고속도로 통행료의 부가가치세 면제

- 도로공사(재정도로)의 고속도로는 부가세가 면세되지만 민간사업자가 운영하는 고속도로의 통행료에는 부가가치세 부과
- 민자도로의 부과세 부과로 통행료가 높게 책정되어 도로이용자의 반발과 부정적 인식이 확대되고 있으며, 도로이용자의 부담 가중은 통행량 감소로 이어져 민자사업의 수익률 저하 등 악순환 초래
- ‘고속도로’라는 동일한 서비스에 대하여 누가 공급하느냐에 따라 부가세 부과 여부를 상이하게 취급하는 것은 과세의 형평성에 어긋남.
- 도로공사나 민간사업자 모두 국가를 대신하여 고속도로를 공급하는 것은 동일
- 고속도로는 국가가 건설·운영하는 시설이지만, 부족한 재정을 보완하고 고속도로의 조기확충을 위해 민간사업자가 도로를 공급하는 것임.
- 이에 따라 민자도로의 통행료에 부과되는 부가가치세 면제 추진이 필요
- 정부는 '98~'99년에 도로 BTO사업의 통행료의 부가세를 면세한바 있음.

## □ 건설보조금 확대를 통한 통행료 인하

- 정부는 민자사업의 원활한 추진을 위해 민간사업자에게 보조금을 교부하거나 장기대부를 할 수 있음.
- 도로, 항만은 총투자비의 30% 이내, 철도 50% 이내에서 건설보조금 지급 가능
- 지원형태는 민간보조, 지원수준은 토지매입비 전액 및 건설비 30% 이내
- 민자사업의 가격경쟁 심화로 건설보조금 지원이 0원이거나 총투자비의 10%이하 축소
- '02~'03년에 제안된 10개 민간제안 도로사업 중 7개 사업의 건설보조금은 0원

- 건설보조금 축소는 통행료 상승, 사업리스크 증가, 수익률 저하 등 민자사업 활성화의 저해 요소로 작용
- 정부는 도로공사에 30% 내외의 건설보조금을 정액으로 지급
- 이에 따라 민간투자사업 평가시 건설보조금 요구액이 0%일 때의 만점기준을 상향 조정할 필요가 있음.
- 건설보조금 지급시 통행료 인하를 유도할 수 있고, 민자사업의 투자위험 저하로 민자사업 활성화 가능
- 국회예산정책처는 과도한 MRG에 따른 재정부담 완화를 위한 처방중 하나로 현재 도로사업의 경우 최대 30%로 제한되어 있는 건설보조금을 대폭 상향하여 무상사용기간을 10년으로 단축하는 방안을 제시<sup>19)</sup>

#### □ 민간투자사업의 자금재조달 규제 완화

- 자금재조달은 금융약정 당시와 비교해 사업시행자가 사업시행법인의 자본구조, 출자자 지분, 타인자본 조달요건 등을 변경하는 행위로 출자자의 기대수익을 극대화하는 것
- 자금재조달시 민간사업자와 주무관청의 이익공유(50 : 50)의 근거는 MRG, 건설보조금 등 재정지원을 기반
- '00년 이후 추진된 사업은 MRG 및 건설보조금 등 정부지원이 없거나 크게 축소되어 사업자가 모든 리스크를 부담하는 상황
- 그런데 금융환경 개선시 자금차입계약 발생 이익을 주무관청이 공유하면서 금융환경 악화시(변동금리에 따른 대출로 사업시행자에게 금리부담 가중)는 민간사업자만 부담
- 한편, 정부는 '07년에 「자금재조달 세부운영요령」을 제정하고 기 실시된 협약사업에 대해서도 소급 적용

19) 국회예산정책처, 『민자유치건설보조금사업평가』, 2009.5

- MRG 및 건설보조금이 없는 사업에 대한 자금재조달 이익공유는 기대수익 악화 우려로 금융기관들의 투자기피 요인으로 작용
- 이에 따라 민간투자사업의 참여주체의 기여도에 따라 이익을 공유한다는 원칙하에 MRG가 없는 사업에 대해서는 자금재조달에 따른 이익 공유 배제 필요
- '07년 말 이전에 실시협약이 체결된 사업에 대한 자금재조달 세부요령의 소급적용 배제

## 나. 중장기 검토대상 정책과제

### □ 무료도로(Shadow Toll) 도입 검토<sup>20)</sup>

- 무료도로(Shadow Toll)는 운전자가 직접 통행료(Real Toll)를 지급하지 않고, 정부가 양허기간 동안 해당 도로를 이용하는 차량의 수/km에 기초하여 특수목적회사(DBFO)에게 대가(Shadow Toll)를 지급하는 방식
- Shadow Toll은 영국, 프랑스, 포르투갈, 스페인 등 주로 서구 유럽에서 활용하는 민간 투자 방식, 주로 영국에서 활발히 적용하고 있음.

〈표 13〉 EU 4개국의 주요 Shadow Toll 운영 현황

국가	사업명	전체도로연장	Shadow Toll구간	국가	사업명	전체도로연장	Shadow Toll구간
영국	A1M	21	21	영국	M40	122	12
	A69	84	3		M74	92	28
	A19/A168	104	7	포르투갈	IC1	108	64
	A30/A35	101	30		IC4	127	36
	A417/A419	51	25		IP2/IP6	187	82
	A50/A564	56	8	스페인	IP3	155	116
	A55	45	31		M-45	36	36
	M1-A1	29	29	핀란드	VT4	70	70

자료 : Association for European Transport 2002

- 영국 교통부는 '92년 DBFO(Design-Build-Finance-Operate) 방식의 도로건설을 선언, '93년 DBFO 개념 확립, '94년 8월 고속도로와 간선도로에 대한 입찰 착수

20) Shadow Toll의 보다 자세한 내용은 기획예산처 예산관리국, 『민자유치촉진을 위한 제도개선방안』, 1999.12, 한국건설산업연구원·국토연구원, 『제정사업과 민자사업의 효율성 비교 연구』, 2003.8 등을 참조하기 바람.

- DBFO 계약은 교통성과 낙찰된 민간사업자가 설립한 특수목적회사(DBFO 회사)간에 체결, 교통성을 대행하는 도로청은 도로사업의 개략적 설계와 건설공사의 조건과 완성일, 기존 및 신규도로에 대한 운영서비스 요건을 규정
- 입찰시 민간 사업자들은 독자적인 통행량을 예측하고 최대 4가지와 최소 2가지 밴드(band)의 통행량 범위와 통행요금을 제시, 정부도 독자적인 통행량 전망에 기초하여 현재 가치 기준으로 지급액이 가장 낮은 업체를 낙찰자로 선정
- 대가지급의 기본원리는 통행량이 많을 경우에는 이용 대수에 낮은 통행료를 적용하고, 통행량이 적을 경우에는 높은 통행료를 적용하여 민간사업자의 일정 수익을 보장
- 영국 Shadow Toll의 대가지급 방식 개요
  - ※ 통행요금은 2가지 차량 형태(길이 5.2m 이상과 이하)로 구분
  - ※ 통행량을 구분(밴드 : band)하여 상이한 요금 지급
    - 밴드 1 : 최하위 통행량, 운영비용과 선순위채의 상환을 충당할 수 있는 요금수준
    - 밴드 2 : 중하위 통행량, 후순위채와 지분 수익금을 회수할 수 있는 요금수준
    - 밴드 3 : 중상위 통행량, 초과 지분 수익금을 회수할 수 있는 요금수준
    - 밴드 4 : 최상위 통행량, 도로청이 지불할 수 있는 최대 한도 지급
  - ※ 예 : 최초 10만대/km는 km당 10펜스(band 1), 10~15만대/km는 5펜스(band 2), 15~20만대/km는 2펜스(band 3), 20만대 초과/km는 0펜스(band 4) 적용
  - ※ 이외에도 운영 성과(교통안전성과, 교통지연 등)에 따라 통행료 지급액이 변동
  - ※ 일반적으로 공공 비교대안(PSC : Public Sector Comparator)을 산출하는 과정에서 공공 비교대안에 적용되는 할인율을 적정 수준에서 제시<sup>21)</sup>
- 한편, 우리나라의 경우 정부는 향후 도로투자를 축소기로 정책방향을 설정하고, 내년 부터 본격적으로 도로예산을 축소할 것으로 예상됨<sup>22)</sup>.
- '10년 예산부터 간선도로망을 제외한 도로투자 축소 추진. 확장 중심의 도로건설을 지양하고 기존 도로의 용량 보강을 중심으로 도로 투자 추진
- 수송분담률, 도로 SOC 축적량, 지역균형발전, 국민들의 이동권 보장 등을 종합적으로 고려할 때 도로투자의 급격한 축소보다는 일정 수준의 투자 지속 필요
- 특히, 도로건설 예산 부족으로 공기지연 빈발 및 신규 건설이 원활치 못한 실정

21) 할인율의 적정 수준이 갖는 의미는 민간부문에 일정 수준 이상의 수익을 보장함으로써 경쟁적인 시장을 조성

22) 동아일보, 2010. 3.19자 참조

- 이에 따라 필요한 도로시설을 재정부담이 아닌 민간자본으로 확충할 수 있는 무료도로(Shadow Toll) 방식을 고속도로 또는 국도에 적용하는 방안의 심도있는 연구 필요
- 현재 시행하고 있는 BTL 민자사업으로 추진 검토
- 무료도로(Shadow Toll) 방식을 적용할 경우 국민들의 통행료 부담을 해소할 수 있고, 도로건설에 부족한 정부재원의 보완이 가능하며 도로 네트워크 운영의 효율화<sup>23)</sup> 가능

## □ 민간투자 지원조직 개편 검토<sup>24)</sup>

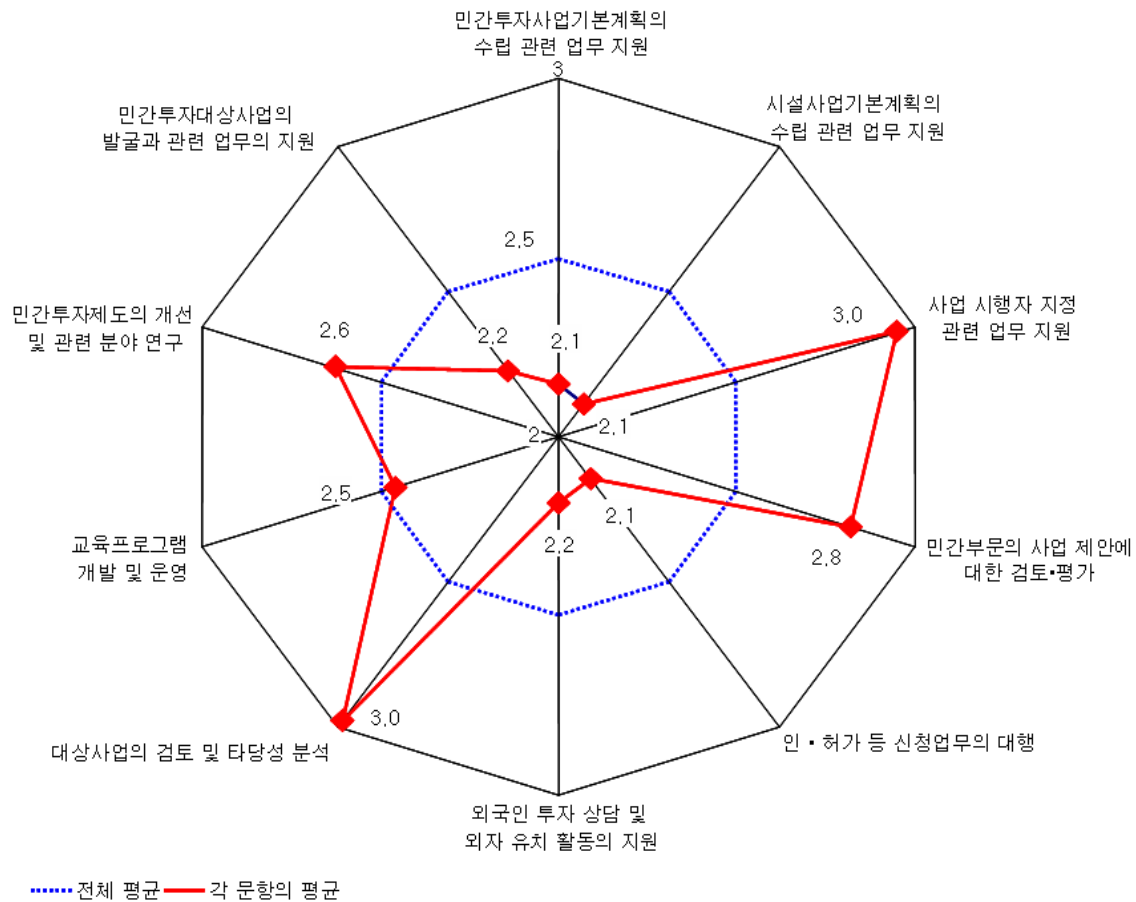
- 우리나라의 민간투자지원조직은 한국개발연구원(KDI) 부설 공공투자관리센터(PIMAC : Public and Private Investment Management Center of Korea)임.
- '01년 공공투자관리센터가 설립되어 예비타당성조사를 전담하였고 총사업비관리의 효율성 제고를 위한 타당성 재검증을 지원
- '05년의 민간투자법 개정으로 민간투자사업 관리 업무도 공공투자관리센터로 이관
- 민간투자사업 계획의 검토·평가·실시협약 체결 등 사업시행자 지정과 관련된 업무 지원 및 민간투자사업의 주요 지침 수립 지원 등 추진
- '09년 7월에 민간투자사업 관련 전문가 및 업계 실무자에 대한 설문조사<sup>25)</sup> 결과, 공공투자관리센터의 '조직 개편' 필요성이 높은 것으로 조사됨.
- 설문조사 결과를 통한 공공투자관리센터의 법적 업무에 대한 종합 비교 분석 결과, 전체 설문에 대한 평균값은 2.5점으로 '보통' 이하인 것으로 집계되어 민간투자사업 관련 전문가 및 실무진은 공공투자관리센터의 고유 업무 전반에 대하여 부정적인 것으로 평가됨.
- 민간투자 대상사업의 검토 및 타당성 분석, 그리고 사업 계획의 검토·평가, 실시협약 체결 등 사업시행자 지정과 관련된 업무의 지원에 대한 설문 평균값만이 '보통' 수준인 3점으로 평가됨.

23) 유료도로와 일반도로, 요금 수준이 상이한 재정고속도로와 민자고속도로가 있으면 이용자의 도로선택이 복잡해지고 도로 네트워크 운영의 불균형을 초래. Shadow Toll 제도 도입은 이용자 입장에서 모두 일반도로 또는 동일 요금수준이라면 본인의 편의에 의해 도로를 선택적으로 이용하여 도로 네트워크 운영의 효율화 가능

24) 보다 자세한 내용은 한국건설산업연구원, 『공공투자관리센터(PIMAC)의 합리적 개편방안』, 2009.8을 참조하기 바람

25) 설문조사 대상자 100명중 61명 응답, '09.7.25~8.5간 조사 시행

〈그림 8〉 PIMAC 설문조사 결과의 종합비교



자료 : 한국건설산업연구원, 『공공투자관리센터(PIMAC)의 합리적 개편방안』, 2009.8

- 공공투자관리센터는 조직의 성격상 정부를 대신해서 예산절감 기능을 수행해야 하고, 반대로 형평성이 있는 중재자로서 민간부문과 공공부문간의 가교 역할을 해야 하는 ‘딜레마’에 직면
- 영국은 민간투자사업을 지원하기 위해 PUK(Partnerships UK) 운영
  - PUK 지분은 민간부문 51%, 공공부문 49%로 구성된 민관 합작 조직
  - PUK가 민관 합작 조직임에도 불구하고 민간투자사업과 관련된 서비스를 공공부문에 제공하는 것을 주요 목적으로 운영
  - PUK는 인프라 시설의 공급과정에서 공공부문과 민간부문의 연계성을 강화하여 해당 시설의 공급을 원활하게 추진
  - 민간투자제도 및 관련 정책 개발, 개별 민간투자사업의 추진 지원
  - 영국 PUK 자체가 민관 합동 출자에 의한 민간투자사업체(J/V : Joint Venture)



- 공공의 이익을 위한 정책목표를 달성하는 과정에서 이에 상응하는 서비스 제공을 위해 민간의 효율성과 창의성 활용
- 현행 공공투자지원센터의 민간투자사업 관련 기능을 별도로 분리하여 민관 합동의 새로운 '민간투자센터' 설립 검토 필요

## 7. 맺음말

- 현행 민간투자시장에 대한 ‘착시현상’의 시정 필요, 현재의 민간투자 시장 상황을 명확히 보아야 함.
- 10여년전에 추진되어 「운영중인 사업」과 「현재 추진되고 있는 사업」을 동일한 시각에서 보는 경향이 있음.
- 현재 추진되고 있는 사업들은 MRG 폐지, 건설보조금 축소, 통행료 수준 인하, 수요량 추정의 보수화 등 민자시장의 환경이 많이 변화한 가운데 추진되고 있음.
- 그런데 과거에 추진되어 운영중인 사업에 대해 추가 재정지원이 소요되고, 통행요금 이 비싸다는 요지의 민자사업에 대한 지속적인 비판으로 인해 현재 추진되고 있는 사업에 대해서도 비우호적인 인식이 함께 자리잡고 있음.
- 이같은 인식 확산은 현재 표류하고 있는 민자사업들의 정상적 추진을 위한 다각적인 대안 마련에 걸림돌로 작용하고 있고, 민간 사업자와 금융기관들의 투자 의지를 감퇴시키고 있음.
- 이에 따라 현재의 민간투자시장의 상황을 객관적으로 볼 수 있는 시각의 확립이 필요할 것으로 생각됨.
- 민간투자사업은 기본적으로 파트너십을 전제로 운영되어야 함.
- 관원·민원에 의한 비용 증가 등 정부 우위적인 사업추진과 정부부담 축소 방향의 관련제도 변경으로 민간의 수용가능성이 저하되는 등 파트너십 부족
- 장기투자자금을 유치하기 위해서는 사업의 장기적 안정성을 담보하는 방향으로 관련 정책을 일관성 있게 운영해야 함.

- 사업추진의 상식은 위험이 낮으면 낮은 수익(Low Risk, Low Return)을 갖고, 위험이 높으면 높은 수익(High Risk, High Return)을 누리는데 있음.
- 사업 위험은 높으데 낮은 수익(High Risk, Low Return)을 갖는 듯한 현행 민자사업의 구조는 민자사업의 본질을 왜곡시켜 결과적으로 민자사업 활성화를 저해하게 됨.
- 현재 우리나라 민자시장은 개별 민자사업의 '시장성'이 저하되고 정부가 민자사업의 안정적 운영을 확고히 한다는 정책적 신뢰감 결여가 가장 큰 문제
- 이에 따라 우선적으로 민자사업의 '시장성'을 제고하기 위해서는 건설업계, 연구계 등이 제시하고 있는 다양한 정책대안에 대한 검토 필요

박용석(연구위원·yspark@cerik.re.kr)