공모형 PF사업, 3大 수주 영역으로 부상하는가

- 기존민간투자방식한계보완기대, 공공 · 민간모두에인센티브효과-

최근공모형PF 사업에대한업체들의관심이크게늘어나고있다. 일부업체의경우에는 전담 조직을 구성해 운영하기도 한다. 주택공사, 토지공사등 공공 기관이 내년에 공모형 PF 사업으로 추진할 사업만 14건에 총 20조원에이르는데다일부지자체등에서도PF 사업을검토하고있어앞으로SOC 및민자유치사업(BTL)과함께3대수주시장으로떠오를전망이기때문이다.

민간주택시장이정부의규제로계속축소가 불가피한 반면 판교 신도시, 파주 · 운정신도시, 장지유통단지, 사당역세권개발사업, 용산역세권개발사업등대도시요지에 굵직한개발 사업들이 줄이어공모방식으로발주될예정이다. 따라서, 공모시장에 대한 관심 증대는 당연한 현상으로 파악된다. 특히, 기존주택시장에서새로운활로를 모색하던건설업체들에게는분명새로운시장이다.

출현 배경과 주요 유형

공모형 프로젝트는 다양한 형태로 구분할 수 있다. 먼저, 공모의 범위(설계, 시공, 자금조달등)에따라구분할수도있겠지만 최근의 사업 형태를 보면 사업 참여자별로 구분하는것이더욱적절할것같다.

우선 민간-공공 합동형 사업이다. 이 방식은 공공이 민간과 합동으로 사업을 수행하기 위해 사업 파트너를 공모하는 방식이다. 두 번째는 공공의 계획 아래 사업을 수행할수있는 민간사업자를공모로선정하는방식이다. 전자의경우는공공택지내에서이루어지는토지공사와주택공사의공모형 PF 사업이 그 예이며, 후자의 경우에는 한류우드, 청라지구등 지자체차원에서 이루어지는개발사업등이예시가될수있을 것이다.

공공-민간 합동형 공모 사업의 배경은 택지 조성의 역할만 담당하던 토지공사가 조성된택지와건축및개발행위를연계하여수행할수있는방안을찾던가운데시도되었다. 토지공사등은토지 조성 단계에만

머물렀던 자신의 업무 범위를 확대함과 동시에일부미분양토지에대해서는개발후가치를증대시켜재판매함으로써택지판매의 효율성을 높이는 효과도 있다. 특히, 공공택지의경우아파트건설공사가본격화되어야만판매가가능한상업용지의매각을좀더일찍완료할수있어사업비회수에매우유리한이점이있다.

이는과거상업용지가주로상가중심의개발이었던 반면 최근에는 주상복합 개발 등 복합 개발이 가능해지면서 나타나는 현상이다. 한편, 민간사업자는 토지공사라는 공공 기관이 토지를 제공하고 공동 사업자로 참여함으로써 토지 확보 문제를 해결할 수있고, 공공 사업자로부터 얻어지는신용보강의 이점이주어진다. 결국공공과민간모두공모방식을통한사업추진의인센티브가생기는것이다.

한류우드 등 기타 지자체에서 추진하고 있는공모형개발사업은개발사업에대한민간 투자 유치 방식으로 간주할 수 있다. 공공부문은공동사업자가아니며민간사업자가제시하는개발아이디어를발주자가심사하여 채택된 자에게 토지를 매각하게 된다. 이 경우 공공 부문이 사업 구상의 기본틀을제시하게 된다. 즉, 개발테마나주요 토지 이용 계획 등이 결정되어 있고, 민간 부문은 세부 사업 아이템과 설계, 자금조달, 테넌트유치등의역할이부여된다.

공공성 확보 및 민간 자본 활용 가능

이러한공모형PF 개발사업은향후계속증가가예상된다. 그이유는공모형개발사업이 공공-민간모두에게인센티브가되고있기때문이다. 참여정부이후지역개발사업은점차증가하고있다. 이러한개발사업의원활한추진을위해서는막대한재원조달이 요구되며 따라서 민간의 참여가 불가피한실정이다.

그러나, 민간 참여의 필요성에도 불구하고각종지역개발사업등은공공성확보에대한 요구가 높아지고 있다. 즉, 개발 사업이지역경제등에긍정적인파급효과를주어야하는데과거와 같은민간투자방식으로는 이러한 목적을 달성하기가 어렵기 때문이다. 공모형방식은기존의민간투자방식의한계점을보완할수있는방안이다. 이미언급한바와같이공공이택지를제공하고 지분 투자자로 참여하는 방안도 가능하며, 사업자공모시에사업계획에대한일정한요건을제시하고 그조건에가장적합한아이디어와조건을제시하는사업자를선정할 수 있기 때문이다. 그런 의미에서 보면, 공모형사업방식은기존민간주도의사업, 공공주도의개발사업에모두적용가능한방안이 된다. 즉, 민간 주도의 도심 재정비사업이나 공공 주도의 혁신도시 건설 사업 등에적절히활용될수있는것이다.

기획 능력과 네트워크 능력 수반되어야

그렇다면 공모형 개발 사업 시장은 유망하기만 한 신규 시장인가? 물론 향후 시장의 확대가 불가피한 측면은 있지만 진입을 위한 역량의 문제와 사업의 리스크가 수반된다. 그렇다면공모형개발사업시장에건설업체들이 활발히 진출하기 위한 과제는 무엇일까?

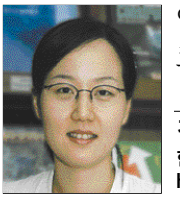
기본적으로 공모형 개발 사업에 건설업체들이진출하기위해서는크게두가지능력이 수반되어야 한다. 첫 번째는 사업의 ‘기획능력 이며, 두번째는다양한사업참여자와의네트워크능력이다.

기획 능력에 대해서는 다양한 해석이 있을수있다. 사업에대한전반적인아이디어도그중하나일것이다. 그러나, 공모사업에서요구하는기획 능력은사업에대한아이디어외에해당지역에서발주될공모사업에대한정보파악과분석이우선시된다. 이러한공모사업은 대부분충분한공모기간을 갖지 못하고 있다. 따라서, 공모가발표된 이후 사업 제안서를 작성하기에는 시간이 촉박하다. 그래서 대부분의 업체들은 공모가능성이있는각종지역개발사업에대해 사전적인 정보 수집과 아이디어를 미리 준비하게 된다. 또한, 발주 부서인 지자체및공공기관의발주의도에대한파악도 중요하다.

다음은 네트워크 능력이다. 대부분의공모사업은사업규모가크다보니여러개의업체가컨소시엄을구성하는것이일반적이다. 이러한 컨소시엄의 구성은 매우 다양하다. 건설업체는 물론 금융 기관, 자산관리회사, 컨설팅회사, 설계사, 시행사등이포함된다. 관광시설이포함될경우에는각종엔터테인먼트업체들이참여하는경우도있다. 즉, 공모형개발사업은다양한사업주체들의 공동 사업이며 이런 기관과의 유기적인관계설정과협력이매우중요하다.

초기 사업비보상, 공모지침구체화 필요

향후지역개발사업의발주방식이공모형태를취할가능성은더욱크다고할수있다. 그러므로공모형개발사업에대한준비는필요한상황이다. 하지만공모형개발사업은 사전적인 투자와 준비가 요구되는 사업이다. 최종사업자지정에서 탈락하고나면 초기 투자비의 회수가 사실상 불가능하고, 공모내용도 아직은 구체적이지 못하고 사업의 기본 방향을 제시하는 수준에 머무르고있기때문이다. 따라서, 사업을준비하는 업체의 입장에서는 정확한 발주자의 의도를파악하기어려운측면이있다. 결국공모 사업을 활성화시키고 민간 참여를 확대시키기 위해서는 초기 사업비에 대한 보상 및공모지침서의세분화및구체성보강등이 정책 과제가 될 것으로판단된다.



김현아
한국건설산업연구원부연구위원
hakim@cerik.re.kr