

2012-BR-11

**서울시 민간투자사업 실태분석 및
개선방안에 관한 연구**

**A Study on Improvement Program of PFI (Private Finance Initiative)
Projects of Seoul Metropolitan Government**

김 진 신창호



서울공공투자관리센터
Seoul Public Investment Management Service

서울시 민간투자사업 실태분석 및 개선방안에 관한 연구

A Study on Improvement Program of PFI (Private Finance Initiative) Projects
of Seoul Metropolitan Government

2012



서울 공공투자관리센터
Seoul Public Investment Management Service

■ 연구진 ■

연구책임 김 진 • 서울공공투자관리센터 부연구위원
연구진 신 창 호 • 서울공공투자관리센터 소장
권 용 훈 • 서울공공투자관리센터 투자분석위원
장 경 원 • 서울공공투자관리센터 연구원
장 재 웅 • 서울공공투자관리센터 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요 약

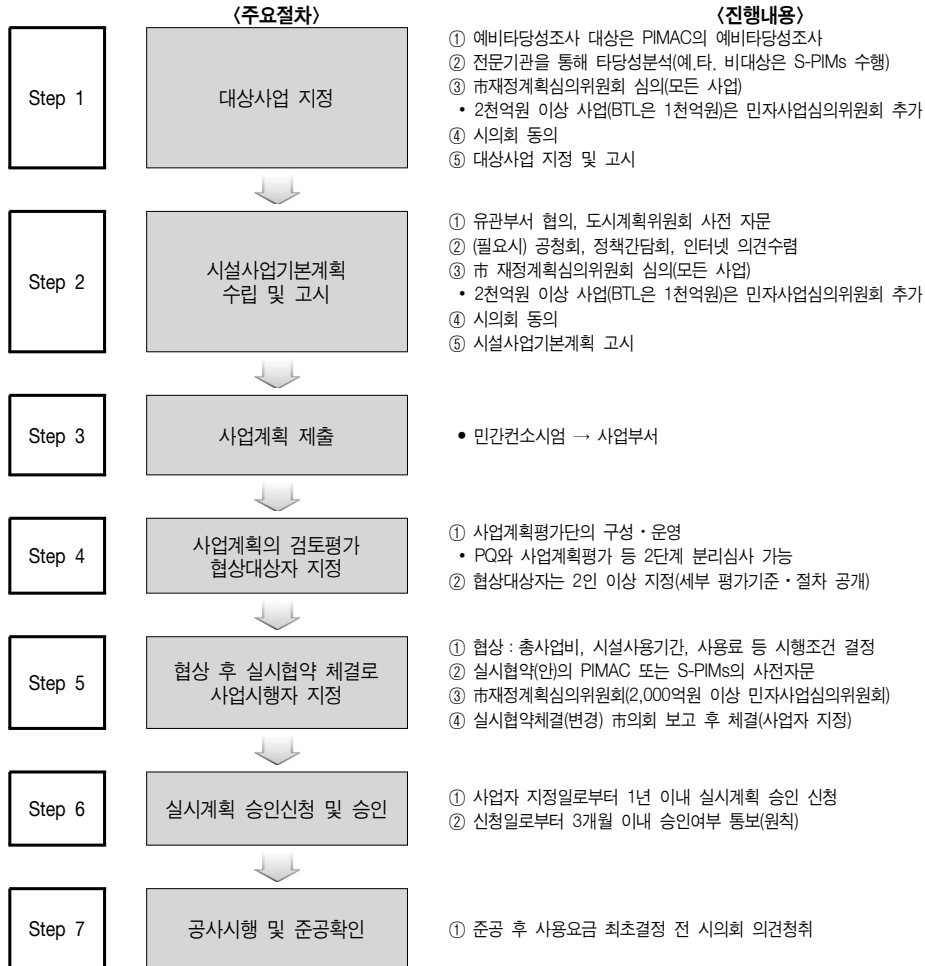
I. 연구의 개요

- 이 연구는 서울시에서 추진하는 민간투자사업(이하 ‘민자사업’)의 통합적인 관리체계를 마련하기 위하여 사업현황 및 추진실태를 점검하고, 문제점 및 개선사항을 모색
 - － 서울시는 ‘사회기반시설에 대한 민간투자법(이하 ‘민투법’)'에 기초하여, 총30건의 민자사업을 검토·추진 중
 - － 시(市)의 민투법 민자사업은 민투법령, ‘서울특별시 민간투자사업에 관한 기본 조례’, ‘민간투자사업기본계획’, KDI 공공투자관리센터(PIMAC)에서 마련하는 각종 지침 및 세부요령에 의하여 추진
 - － 현재 추진 중인 민자사업은 市 차원의 통합적 관리체계와 구체적인 사업조건에 대한 이해가 충분하지 않아, 현안 대응 또는 사전예방적 조치 강구에 애로 초래
 - － 市 민자사업의 현황과 추진실태, 주요 사업조건 및 장래 市 재정부담요인을 파악하고, 추진 사업들의 문제점 및 제도개선사항을 모색함이 연구목적

II. 연구의 내용

1. 서울시 민자사업의 이론적·제도적 검토

- 고시형 민자사업은 市가 민자사업 발굴 및 대상사업 지정, 시설사업기본계획 수립 및 고시, 우선협상대상자 선정 후 협상 진행 등 일련의 절차 준수
 - － 市가 대상사업을 지정할 때에는 타당성분석 수행, 市재정계획 심의 및 시의회 동의 등 일련의 절차를 이행
 - － 市는 대상사업의 시설사업기본계획을 수립·고시하고, 민간의 사업계획을 평가하여 우선협상대상자를 선정한 후, 대상자와 사업시행조건을 협상하여 실시협약을 체결
 - － 市는 사전조사로서 타당성분석 또는 타당성분석의 검증을 서울공공투자관리센터(S-PIMS : Seoul Public Investment Management Service)를 통해 수행하는 제도특성이 있으며, 그 외 준공 후 사용요금 최초 결정 시에 시의회의 의견청취를 조례로 명시

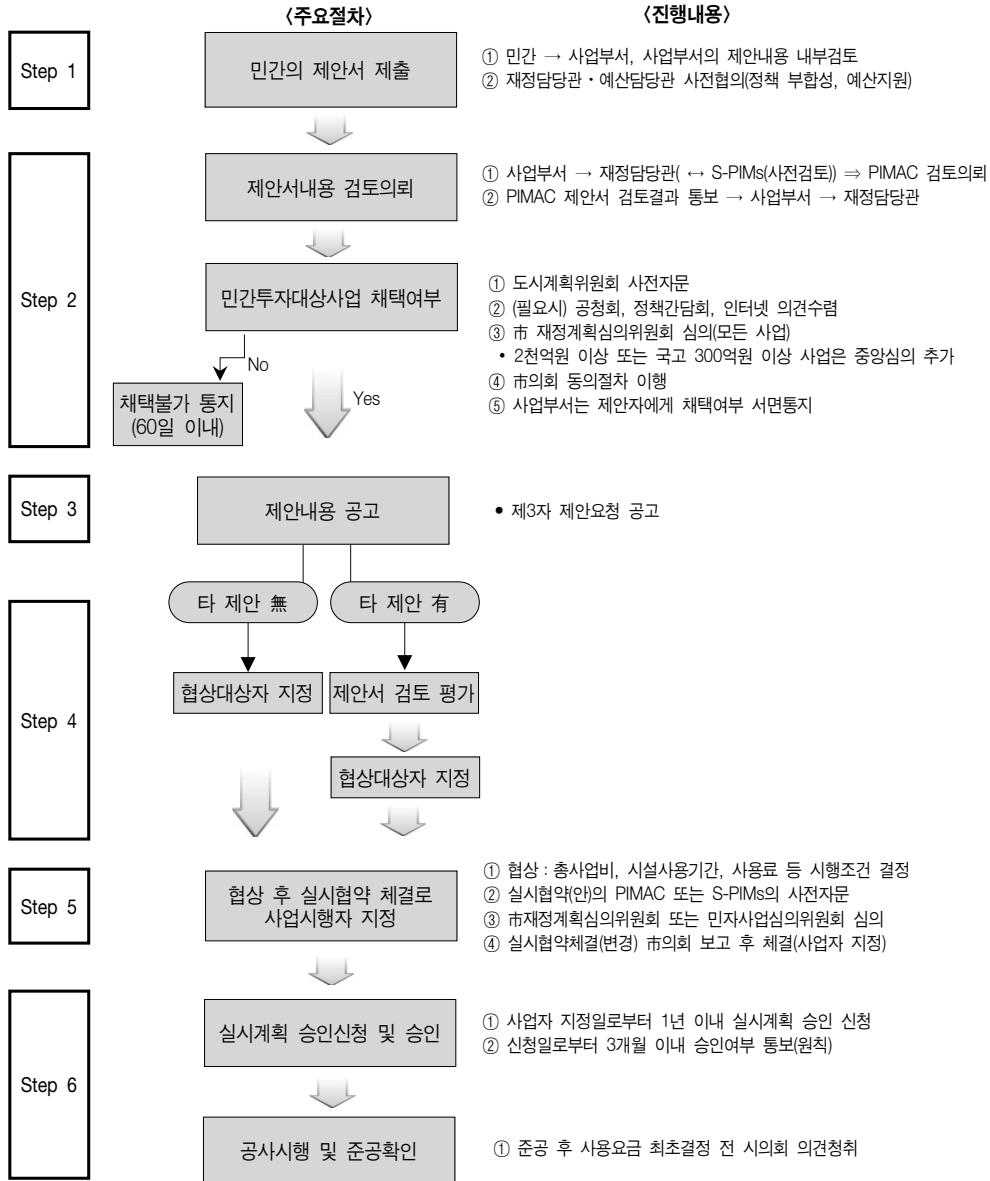


자료 : 김진·이세구, 2010, p25의 그림. 서울시(2012) 민자사업 실무지침을 반영하여 수정

〈그림 1〉 서울시 고시형 민자사업의 추진절차

- 제안형 민자사업은 민간이 민자사업을 발굴하여 市에 제안하면, 이 제안을 제3자 제안과 비교·평가하여 사업자를 선정하는 절차에 차이가 있을 뿐, 이후 절차는 고시사업과 동일
- 제안사업은 (S-PIMs의 제안서 사전검토 및 市 내부의 자체 검토를 거친 후) 법령으로 PIMAC이 모든 사업의 제안서검토 또는 적격성조사를 수행하도록 의무화
- 도시계획 사전자문, 市 재정계획 심의 및 市의회 동의를 거쳐 대상사업으로 채택되면, 市는 보다 유리한 시행조건을 모색하고 민간의 자유경쟁이 가능하도록 제3자 제안을 공고
- 市는 제3자 제안을 최초제안과 비교·평가하여 우선협상대상자를 선정하고, 실시협상을 진행하게 되며, 이후 사업절차는 고시사업의 절차와 대동소이

- － 市の 제도특성으로 PIMAC의 제안서 검토 이전에 모든 제안사업은 S-PIMs의 제안서 사전검토를 받도록 하며, 준공 후 사용요금 최초 결정 시에 시의회의 의견을 청취



자료 : 김진 · 이세구, 2010, p30의 그림. 서울시(2012) 민자사업 실무지침을 반영하여 수정

〈그림 2〉 서울시 제안형 민자사업의 추진절차

〈표 1〉 서울시 민자사업 현황(도로)

연번	사업명	제안방식	고시(공고)일	사업개요	실시협약 체결일(최초)	협약체결 업무기관	민간사업자		상태
							컨소시엄명/SPC명	주관사/대주주	
1	우면신타널	市고시	1997.08.11	서울특별시 서초구 서초동 145-9에서 우면동 418을 연결하는 왕복 4차로, 길이 2,960m의 터널로 2004년 1월 개통	1998.5.19	시장개발연구원	(주)우면신타널프로웨이	한국도로인프라 투자회사 (4개사)	운영 중
2	강남순환 도시고속도로	민간제안	2001.11.24	서울특별시 금천구 시흥동에서 서초구 우면동을 연결하는 왕복 4~6차로, 길이 12.4km의 도시고속도로로 2014년 5월 개통 예정	2002.6.27	PIMAC	(주)강남순환도로	한국인프라2호 투자회사 (11개사)	공사 중 (12.5 51.8%)
3	용마터널	민간제안	2001.12.04	서울특별시 종로구 면목동에서 경기도 구리시 아천동(임사대교)을 연결하는 왕복 4차로, 길이 3,570m의 터널로 2014년 12월 개통 예정	2003.8.12	PIMAC	(주)용마터널	발해인프라 투자회사 (6개사)	공사 중 (12.5 39.5%)
4	평창터널	민간제안	2009.05.15	서울특별시 종로구 신영동에서 성북구 성북동을 연결하는 왕복 4차로, 길이 2,940m의 터널로 2016년 개통 목표	미체결	시장개발연구원	(가칭) 평창터널(주)	태영건설 (5개사)	기협약체결 후 재정계획(심의(원인보류)) 재협상 진행 중
5	은평새길	민간제안	2009.01.07	서울특별시 종로구 부암동에서 은평구 불광동을 연결하는 왕복 4차로, 길이 5,780m의 도로로 2017년 개통 목표	미체결	PIMAC	(가칭) 은평새길(주)	GS건설 (7개사)	협상 중
6	서부간선 지하도로	민간제안	2009.12.31	서울특별시 영등포구 영평동에서 금천구 독산동을 연결하는 왕복 4차로, 길이 10.9km의 터널로 2016년 12월 개통 예정	미체결	PIMAC	(가칭) 서서울도시고속도로(주)	현대건설 (10개사)	실무협상 추진 중
7	서울재물포터널	민간제안	2011.01.20	서울특별시 양천구 신월동에서 영등포구 여의도동을 연결하는 왕복 4차로, 길이 7,530m의 터널로 2016년 12월 개통 예정	미체결	PIMAC	(가칭) 서울터널(주)	대림산업 (14개사)	협약체결을 위한 市내부검토 진행 중

자료 : 각 사업 협약 및 협약 재무모델 참조

〈표 계속〉 서울시 민자사업 현황(도로)

연번	사업명	건설기간	운영기간	(실시협약/제3자제안공고/협상기준)				보상비 (억원)	불변가 기준일시	요금 (원)	사업수익률		심의	계약조건	실시협약 보유내역
				계 (억원)	국비	시비	민간 사업비				세전 (%)	세후 (%)			
1	우면산터널	'99.08~'03.12	30년	1,402	-	87	1,315	114.5 (불변가 기준)	1997.08.11 (RFP고시일)	'04~'09년 : 2,000원 '10~'15년 : 2,500원 '16~'33년 : 3,000원	9.21	8.03	서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG有 '04년~'07년 85% '08년~'23년 79% '24년~'33년 78% BTO방식 운영30년	2008.12.18 (최신판)
2	강남순환 도시고속도로	'07.11~'14.05	30년	7,736	-	2,365	5,371	-	2000.11.24		7.53	6.63	서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	2009.4.15 (최신판)
3	용마터널	'09.11~'14.11	30년	1,172	-	-	1,172	614 (전액보상원료, 총사업비에서 제외)	2001.05.01		7.18	6.59	서울시 : 재정계획심의	MRG無 BTO방식 운영30년	2009.11.12 (최신판)
4	평창터널	48개월	30년	1,538	-	438	1,100	352 (시비)	2007.7.1 (제3자 공고)				서울시 : 재정계획심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
5	은평새길	48개월	30년	2,231	401	-	1,830	401 (국비)	2007.1.1 (제3자 공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
6	서부간선 지하도로	-	30년	5,760	-	2,300	3,460	-	2007.7.31 (제3자 공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
7	서울제물포 터널	-	30년	4,813	-	1,101	3,712	263 (시비)	2007.3.1 (제3자 공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결

자료 : 각 사업 협약 및 협약 재무모델 참조

〈표 2〉 서울시 민자사업 현황(철도)

연번	사업명	제인방식	고시(공고)일	사업개요	실시협약 체결일(최초)	협약체결 업무기관	민간사업자		상태
							컨소시엄명/SPO명	주관사/대주주	
1	도시철도 9호선 1단계 상부	市고시	2001.10	서울특별시 강서구 개화동(김포공항)에서 강남구 논현동(반포)을 연결하는 25.5km, 정거장 25개소의 도시철도로 2009년 7월 개통	2005.05.16	시정개발연구원	서울시메트로9호선(주)	㈜현대로템 (15개사)	운영 중
2	우이~신설선	민간제인	2006.12.29	서울특별시 강북구 우이동에서 동대문구 신설 동을 연결하는 길이 10.7km, 정거장 13개소 의 도시철도로 2009년 9월부터 공사 중	2009.4.9	서울시립대	㈜우이트렌스	㈜포스코건설 (10개사)	공사 중 (12.5 31.82%)
3	신림선	민간제인	2009.11.13	서울특별시 영등포구(여의도)에서 관악구 (서울대)를 연결하는 길이 7.82km, 정거장 10개소의 도시철도	미체결	PIMAC	(가칭) 남서울경제철주식회사	고려개발 (18개사)	협상 중
4	동북선	민간제인	2010.5.20	서울특별시 성동구(왕십리)에서 노원구(중 계동)를 연결하는 길이 12.3km, 정거장 14 개소의 도시철도	미체결	시정개발연구원	(가칭) 동북뉴타운신교통(주)	빌해인프라투자용자회사 (10개사)	협상 중
5	면목선	민간제인	2011.7.28	서울특별시 동대문구(청량리)에서 중랑구 (신내동)를 연결하는 길이 9.05km, 정거장 12개소의 도시철도	미체결	미정	미정		민간사업자 사업제인서 평가타락 후 재검토 중

자료 : 각 사업 협약 및 협약 재무모델 참조

〈표 계속〉 서울시 민자사업 현황(철도)

연번	사업명	건설기간	운영기간	총사업비(억원)				보상비 (억원)	불변가 기준일시	요금 (원)	사업수익률		심의	계약조건	실시협약 보유내역
				(실시협약/제3자제안공고/협상기준)	국비	시비	민간 사업비				세전(%)	세후(%)			
1	도시철도 9호선 1단계 상부	'06.6~'09.7	30년	8,995	1,680	2,520	4,795	-	2003.1.2 (실시협약)	900 (2012년 1,050원 인상)	10.31	8.90	서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG有 (만1~5년 90% 만6~10년 80% 만11~15년 70%) BTO방식 운영30년	2005.5.16 (최신판)
2	우이-신림선	'09.9~'14.9	30년	6,465	899	2,099	3,467	593 (별도)	2006.1.1 (실시협약)	1,150	6.10	5.03	기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	2009.4.9 (최신판)
3	신림선	미정	30년	6,624	673	2,130	3,857	182 (민간제안서)	2007.7.1 (제3자공고)	1,045			서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
4	동북선	미정	30년	7,460	3,449		3,575	436 (협상재무모델)	2007.1.1 (제3자공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
5	면목선	미정	30년	6,325	759	2,404	3,163	690 (VFM보고서)	2007.7.1 (제3자공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결

자료 : 각 사업 협약 및 협약 재무모델 참조

2. 서울시 민자사업의 현황 분석

- 서울시는 총 30건의 민자사업을 추진 중이고, 이 연구는 이중 市의회 동의를 기준으로 12건의 도로 및 도시철도 사업을 분석대상으로 설정
 - － 2012년말 市는 총 30건의 민자사업을 추진 중인데, 민자주차장(12건)을 제외하면 대부분 철도(10건), 도로(8건) 등 교통시설이며, 이 연구는 이중 市의회 동의를 거쳐 고시(공고)된 12건(도로 7건, 철도 5건)의 민자사업을 분석대상으로 설정
 - － 도로사업은 우면산터널(운영 중), 강남순환도시고속도로, 용마터널(이상 공사 중), 평창터널, 은평새길, 서부간선지하도로, 서울제물포터널(이상 협상 중) 등 총 7건으로 파악
 - － 철도사업은 도시철도9호선 1단계 상부(운영 중), 우이~신설선(공사 중), 신림선, 동북선, 면목선(이상 협상 중) 등 총 5건으로 파악
- 市 민자사업은 2건을 제외하고 민간제안으로 추진되었고, 모두 BTO방식으로 선(先) 기부채납 후(後) 무상사용방식이며, 운영기간은 30년을 부여
 - － 민자주차장을 제외한 18건의 민자사업 중 고시사업은 우면산터널과 9호선에 불과하고, 기타 16건은 모두 제안사업으로 민간제안방식에 치중
 - － 검토한 12건의 사업은 모두 BTO방식이며, BTL방식은 市가 직접 수행한 경우가 없고 市교육청에서 학교 BTL형태로 추진
 - － 市의회의 동의를 얻은 12건의 사업은 모두 운영기간이 30년이고, 상기한 두 건의 고시사업을 제외하고는 최소운영수입보장(MRG)을 인정하지 않음
- 현재 체결완료된 5건의 市 민자사업 실시협약을 분석한 결과, 표준실시협약과의 불일치, 주요 조항 누락 내지 문구 변형 등의 문제를 발견
 - － 市 협약들의 공통적인 문제는 표준협약과 편제가 달라 주요 조항의 누락을 파악하기 쉽지 않다는 것이며, 그 결과 市이익 관련 주요 조문의 누락과 문구 변경이 나타남
 - － 市협약은 공사기간, 조기준공, 연장사유 및 절차, 도급계약 및 운영계약 체결 등과 관련하여 보다 엄격하고 면밀하게 협약에 반영할 필요가 있는 것으로 분석
 - － 주체별 귀책사유, 불가항력 사유 및 처리, 운영종료시점 사업자 요청에 의한 연장가능성 등 바람직하지 못한 문구가 다수 발견되는바, 市 내부 검토기능과 표준실시협약을 준용하려는 노력이 필요한 것으로 파악

3. 서울시 민자사업의 문제점 분석 및 개선방안

- 이 연구는 사업별 현안 및 협약분석에서 제기된 문제들을 유형화하여 사업단계별로 배분한 후, 단계별로 市가 민자사업을 추진·관리할 때 개선할 사항들을 점검
 - － 우선 이 연구는 서울시 민자사업의 주요 현안들과 협약상 문제점들을 유형화하여 정리하되, 각 유형을 사업단계별로 분류하여 배분하는 작업을 수행
 - － 단계별로 배분된 현안 유형들은 제도적·실무적 및 인식적인 원인을 추적하여, 각각의 발생원인에 부합하도록 개선방안을 권고

〈표 3〉 서울시 민자사업의 문제유형 사업단계별 분류

문제유형 및 개선 주안점	대두된 횟수	市사업 일반성	사업단계
사전조사 내실화 및 객관화	2	○	사전, 사업화
민자사업 적격성 확인 강화	1	△	사전
주민의견 반영 및 시민참여	2	○	사전, 사업화
주변환경 영향 사전조사 내실화	2	○	사전, 사업화
市 재정여건 및 영향 검토 강화	3	◎	사전, 사업화, 이행
기본계획/제안내용의 검토 내실화 및 조정	4	◎	사업화
市 협상능력의 제고	2	○	사업화
자본구조·사업수익률 사전검토, 재조달관리	2	○	사업화, 이행
사업계획의 적절한 조정	1	△	사업화
시의 요금 통제/중재 관련 협약장치	1	△	사업화
사업추진여건 변화에 유연한 대응	2	○	이행, 운영
요금체계의 합리적인 수준 관리	2	○	사업화, 이행, 운영
협약 체결 이후에는 市の 공신력 유지	2	○	이행, 운영
운영수입의 재정 보전	2	○	운영

- 사업단계는 사업진행의 순서에 따라 ‘사전추진단계 - 사업화단계 - 협약이행 및 건설단계 - 운영 및 사후평가단계’ 등 4단계로 구분되며, 단계별 개선사항 점검
 - － 市 민자사업에서 제기된 주요 문제들은 사전조사 요식화, 부적격 민자사업 추진, 주민의견 반영 및 주변 환경영향 사전조사 미흡, 市 재정여건 검토 미흡, 기본계획·제안내용 검토 부족, 市 협상능력 및 공신력 유지 부족, 자본구조·사업수익률 사전검토 미흡, 市 요금 통제/중재 장치 불충분, 사업추진여건 변화 고려 부족 등으로 유형화 가능



〈그림 3〉 문제요인에 기초한 사업단계별 개선 주안점

- 사전추진단계에 해당하는 문제유형은 ‘사전조사 내실화’, ‘적격성 확인 강화’, ‘주민의견 반영’, ‘주변영향 검토’ 및 ‘市 재정영향 검토’
- 사업화단계에서는 ‘계획·제안내용의 검토’, ‘市 협상능력 제고’, ‘자본구조·사업수익률 검토’, ‘사업계획의 적절한 조정’ 및 市의 요금통제 관련 협약 반영’이 주요 문제 유형
- 협약이행단계와 운영단계에서는 ‘사업여건에 따른 대응’, ‘요금체계 등의 합리적 관리’, ‘협약체결 후 市 공신력 유지’ 및 ‘MRG 지원 축소’ 등에 주안점을 두고 개선방안 고민
- 민자사업 대원칙을 확립할 필요가 있는바, 민자·재정의 적격성을 엄격히 적용하고, 수익자부담이 곤란한 시설은 재정으로 추진하며, 과거정책 비판보다 미래를 응시할 필요
 - 민자사업에 대한 대원칙을 확립할 필요가 요망되는데, 민자사업은 ‘조연’에 불과하므로 재정으로 추진이 가능한 사업에 대한 무분별한 민자사업 추진은 자제함이 바람직
 - 민자사업 기본원칙은 수익자 부담능력이므로, 市의 사용료 통제가 불가피한 사업은 민자사업 지정에 대해 깊이 숙려함이 올바른 접근태도
 - 市는 대두된 현안들을 반면교사로 삼아 민자사업을 보다 효율적인 정책수단으로 활용할 필요가 있으나, 지나친 과거정책 비판은 미래 정책수단의 선택 폭을 제약
- 市는 사전추진단계에서 대상사업 발굴을 위한 자체노력이 필요하고, 고시 및 제안사업의 사전조사에 내실을 기하면서 주민의견 청취 및 시민참여 진작에 노력할 필요

- － 市 민자사업 발굴이 제안형태에 치우친바, 고시형 민자사업 발굴을 위해서 市가 정책적으로 노력할 필요
- － 사전조사 내실화를 위해서 사업부서 발주용역형태의 타당성분석이나 기본계획·구상·설계에 부종된 타당성분석을 지양하고, 제안내용의 市 내부 및 S-PIMs 사전검토를 강화
- － 사전조사단계에서 주민 공청회 및 인터넷 정보공개, SNS(Social Networking Service) 등을 활용하여 지역주민 의견을 수렴하고 시민참여를 진작하려는 노력 필요
- 사업화단계에서 市는 사업계획의 적실성 있는 조정·변경, 민간 경쟁의 진작, 적정수익률 보장을 위한 시장상황 관찰, 市 협상능력 제고 및 요금관리장치에 대해 고민할 필요
 - － 타당성조사 이후 사업여건이 현저히 변화한 경우, 당초 사업계획의 추진을 지양하고 적실성이 있도록 사업계획을 조정하려는 노력이 市의 장래 재정부담을 미연에 방지
 - － 제안사업은 민간사업자 간 경쟁을 진작하여 市에 보다 유리한 사업시행조건을 확보하려는 노력이 필요하고, 특히 컨소시엄 합병 등 담합시도에 면밀한 주의 필요
 - － 과도한 수익률이 문제이나, 너무 낮은 수익률은 민자 유인의 동기가 희석되고 장기운 영안정성을 위태롭게 하므로, 적정수익률 보장을 위해서 시장상황에 관심을 가질 필요
 - － 市 협상능력 제고를 위해 외부 전문기관을 활용하고 市 내부 계약심사기능을 강화하는 방안을 고민할 필요가 있고, 편제·내용·문구 등은 표준실행협약을 준수하도록 노력
 - － 요금의 결정, 신고, 협의 및 중재과정을 면밀히 작성하고, 요금인상 관련 이슈가 있는 사업은 협약에서 확정방법을 고민할 필요
- 협약이행단계에서는 市 내부의 사업관리체계를 확립하고, ‘추진 전 여건변화, 추진 후 공신력 유지’에 노력하며, 사업자의 사업이행 체크(Check)와 자본재조달을 관리
 - － 市 민자사업 관리체계를 확립하기 위해서는 민자사업을 통합적·전문적으로 관리하는 조직을 유지하고, 민자사업 관리부서의 공무원 역량 강화와 전문직 공무원 확충이 필요
 - － 市는 미래 민자사업을 위해서도 공신력 유지가 중요한바, 중대 여건변화로 협약 변경이 필요한 상황이 아니라면 사업의 적기이행과 협약준수가 바람직
 - － 사업부서는 사업자의 협약 이행을 모니터링하고 주요 이슈를 민자관리부서와 협의하여 관리함으로써, 적기준공을 담보하고 사업위험을 사전에 헷지(Hedge)하려는 노력 필요
 - － 향후 자본구조와 수익률은 사전에 면밀히 검토하되, 사업진행 중 자본재조달은 관리를 강화하여 후순위 고금리 등 불필요한 비판을 미연에 피하는 것도 정책적 지혜

- 시설 준공 이후 市 정책효과를 측정하고 시설서비스 관리를 위하여 사업의 당초 목표달성을 평가하는 사업성과평가와 시설운영서비스를 측정하는 시설운영성과평가가 필요
 - － 사업성과평가는 사업의 당초 목적·내용의 달성 및 이행수준을 평가하고, 시책·공익 달성, 시민편익 및 市 이미지 제고에 기여한 정도를 평가하는 사후평가
 - － 시설운영성과평가는 시설의 운영서비스수준을 측정하고, 이용객·시민의 만족도를 평가하여, 운영서비스 개선을 위한 자료 및 정책효과자료로 활용할 목적

Ⅲ. 향후 추진과제

- 市 민자사업은 돌출된 현안에도 불구하고, 기반시설 적기공급과 사업 효율성에서 공공기여를 무시할 수 없는바, 민자사업의 적절한 활용은 市 정책수단의 폭을 넓히는 기회
- 市 민자사업은 목적의 정당성, 수단의 합목적성에도 불구하고 절차를 규정하는 제도가 취약하고 시급한 사업추진 중 절차를 규정하는 제도취지를 실현하지 못함에 기인
- 市는 정책사업 절차타당성을 위해 서울공공투자관리센터를 설립하였으나, 정작 센터는 설립 및 운영의 제도적 근거가 취약한바, 향후 제 기능에 충실하기 위해 조례화 필요
- 서울공공투자관리센터의 설립 및 운영을 규정하는 조례는 센터의 수행업무와 관련지어 추진함이 타당할 것이라는 정책제언을 드리고자 함

목 차

제1장 연구의 개요	3
제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적	4
제2절 연구의 내용과 방법	5
제2장 서울시 민자사업의 이론적·제도적 검토	11
제1절 민자사업의 이론적 검토	11
1. 민자사업의 개요	11
2. 민자사업의 유형	15
제2절 서울시 민자사업의 제도적 검토	20
1. 서울시 고시형 민자사업 추진절차	20
2. 서울시 제안형 민자사업 추진절차	25
3. 서울시 민자사업 사전조사	29
제3절 서울시 민자사업의 관련 법령	40
1. 민자사업 규정 법률	40
2. 민자사업 관련 법령 : [부록 2] 참조	40
제3장 서울시 민자사업의 현황 분석	43
제1절 서울시 민자사업의 현황	43
1. 민자사업의 추진여건 및 정부정책 방향	43
2. 서울시 민자사업의 추진현황	46
제2절 서울시 민자사업의 사업별 현황	52
1. 도로	52
2. 철도	78
제3절 서울시 민자사업 실시협약 내용분석	101
1. '총칙' 내용분석	101
2. '기본약정' 내용분석	102

3. '총사업비의 결정 및 변경' 비교분석	104
4. '재원의 조달 및 투입' 비교분석	104
5. '설계 및 건설에 관한 사항' 비교분석	105
6. '유지관리 · 운영에 관한 사항' 비교분석	109
7. '사업수익률 및 사용료' 비교분석	110
8. '주무관청의 지원에 관한 사항' 비교분석	112
9. '위험부담에 관한 사항' 비교분석	115
10. '협약의 종료' 비교분석	119
11. '권리의 처분 및 자금재조달' 비교분석	119
12. 서울시 민자사업 실시협약의 편제 관련 문제	122

제4장 서울시 민자사업의 문제점 분석 및 개선방안	125
제1절 문제점 분석 및 개선방안 도출의 접근방법	125
제2절 서울시 민자사업의 문제점 분석	126
1. 개별 사업별 문제점 분석	126
2. 문제요인의 유형화와 사업단계별 배분	130
제3절 사전추진단계	133
1. 민자사업 대원칙 재정립	133
2. 고시 · 제안사업 사전조사 내실화	133
제4절 사업화단계	135
1. 사업계획의 적실성 있는 추진	135
2. 민자사업의 경쟁 활성화 진작	136
3. 市 내외적 협상력 제고	136
4. 표준실시협약 준수 필요성	137
제5절 협약이행 및 건설단계	138
1. 市 민자사업 관리체계 확립 필요성	138
2. '추진 전 여건변화, 추진 후 공신력 유지' 고려	139
제6절 운영 및 사후평가단계	143

제5장 결론 및 향후 추진과제147

 제1절 요약 및 결론147

 제2절 향후 추진과제149

참고문헌153

부록157

영문요약197

표 목 차

〈표 1-1〉 서울시 민투법 민자사업 추진현황	4
〈표 1-2〉 연구의 내용과 방법	6
〈표 2-1〉 사회기반시설에대한민간투자법 상 민간투자사업 대상시설	12
〈표 2-2〉 사회기반시설 관련 민간투자제도의 연혁	14
〈표 2-3〉 고시사업계획 검토 및 평가항목	24
〈표 2-4〉 민간투자사업기본계획이 규정한 실시협약의 필수항목	24
〈표 2-5〉 市 고시형 민자사업 추진과정별 검토 · 심의기관	25
〈표 2-6〉 민간투자사업기본계획이 규정한 제3자 제안공고의 주요 내용	28
〈표 2-7〉 市 제안형 민자사업 추진과정별 검토 · 심의기관	29
〈표 2-8〉 서울시 민자사업의 사전조사 구분	30
〈표 2-9〉 예비타당성조사 분석방법 및 주요내용	31
〈표 2-10〉 예비타당성조사의 평가항목	32
〈표 2-11〉 서울시 민자사업의 타당성검토 시 주요 고려사항	33
〈표 2-12〉 단계별 검토사항 및 절차	37
〈표 2-13〉 민간제안사업의 적격성조사 시 주요 검토항목	39
〈표 3-1〉 국가 관리 SOC 투자대비 민간투자 비중	43
〈표 3-2〉 민자사업 분야별 향후 정책추진 방향	45
〈표 3-3〉 서울시 주요 민자사업 현황	46
〈표 3-4〉 서울시 민자사업 현황(도로)	48
〈표 3-5〉 서울시 민자사업 현황(철도)	50
〈표 3-6〉 우면산터널 민자사업의 개요	53
〈표 3-7〉 우면산터널 민자사업의 실시협약상 통행료	53
〈표 3-8〉 우면산터널 민자사업의 실시협약상 MRG 비율	53
〈표 3-9〉 우면산터널 민자사업의 운영수입 환수조건	54
〈표 3-10〉 우면산터널 민자사업의 사업법인 출자구성	55
〈표 3-11〉 우면산터널 민자사업의 총사업비	55
〈표 3-12〉 우면산터널 교통량 및 재정지원 금액	56
〈표 3-13〉 MRG 축소를 위한 협약 변경의 필요성과 주요 변경내용	57

〈표 3-14〉 자금조달의 세부 내용	58
〈표 3-15〉 강남순환도시고속도로 민자사업의 개요	60
〈표 3-16〉 강남순환 도시고속도로 민자사업의 사업법인 출자구성	61
〈표 3-17〉 강남순환 도시고속도로 민자사업의 총사업비 구성	62
〈표 3-18〉 용마터널 민자사업의 개요	64
〈표 3-19〉 용마터널 민자사업의 출자자 구성	66
〈표 3-20〉 용마터널 민자사업의 총사업비 구성	66
〈표 3-21〉 평창터널 민자사업의 개요	69
〈표 3-22〉 은평새길 민자사업의 개요	71
〈표 3-23〉 서부간선지하도로 민자사업의 개요	74
〈표 3-24〉 서울제물포터널 민자사업의 개요	76
〈표 3-25〉 도시철도 9호선 1단계 상부 민자사업의 개요	79
〈표 3-26〉 도시철도 9호선 1단계 상부 민자사업의 출자자 구성	80
〈표 3-27〉 도시철도 9호선 1단계 상부 민자사업의 총사업비	81
〈표 3-28〉 도시철도 공사비 지원비율	83
〈표 3-29〉 도시철도 9호선 1단계 상부 추정수요	83
〈표 3-30〉 민간사업자 지원요구 사항 및 협상 조정내용	84
〈표 3-31〉 운영기관별 적자현황	85
〈표 3-32〉 실시협상 진행 당시 유사 SOC사업 사례	86
〈표 3-33〉 9호선 교통수요 및 재정지원 금액	86
〈표 3-34〉 우이~신설선 민자사업의 개요	89
〈표 3-35〉 우이~신설선 민자사업의 출자자 구성	90
〈표 3-36〉 우이~신설선 민자사업의 총사업비	91
〈표 3-37〉 신림선 민자사업의 개요	93
〈표 3-38〉 동북선 민자사업의 개요	96
〈표 3-39〉 면목선 민자사업의 개요	99
〈표 3-40〉 ‘문서의 우선순위’ 관련 표준실시협약과 市 실시협약의 비교	102
〈표 3-41〉 서울시 협약의 최초 및 연도별 사용료 비교	111

〈표 3-42〉 서울시 협약의 사용료 수입 보장 조항	113
〈표 3-43〉 서울시 협약의 사용료 수입 환수 조항	114
〈표 4-1〉 서울시 민자사업의 사업별 문제점과 원인 분석(도로)	127
〈표 4-2〉 서울시 민자사업의 사업별 문제점과 원인 분석(철도)	128
〈표 4-3〉 서울시 민자사업 문제유형의 사업단계별 분류	129
〈표 4-4〉 진행단계별 사업실태 분석기준	132
〈표 4-5〉 협약체결 이후 사업관리 시 체크리스트 (예시)	140

그림 목차

〈그림 1-1〉 연구의 흐름도	7
〈그림 2-1〉 서울시가 추진하는 공공투자사업 유형	12
〈그림 2-2〉 BTO 방식의 민자사업 개념도	16
〈그림 2-3〉 BTL 방식의 민자사업 개념도	17
〈그림 2-4〉 서울시 고시형 민자사업의 추진절차	21
〈그림 2-5〉 서울시 제안형 민자사업의 추진절차	26
〈그림 2-6〉 예비타당성조사의 기본구조	31
〈그림 2-7〉 고시형 민자사업의 사전검토절차	34
〈그림 2-8〉 제안형 민자사업의 사전검토절차	34
〈그림 2-9〉 타당성 및 민간투자 적격성 판단체계	38
〈그림 3-1〉 우면산터널 민자사업 위치도	56
〈그림 3-2〉 강남순환 도시고속도로 민자사업 위치도	63
〈그림 3-3〉 용마터널 민자사업 위치도	67
〈그림 3-4〉 용마터널 민자사업 조감도	67
〈그림 3-5〉 평창터널 민자사업 위치도	69
〈그림 3-6〉 은평새길 민자사업 위치도	72
〈그림 3-7〉 서부간선지하도로 민자사업 위치도	75
〈그림 3-8〉 서울제물포터널 민자사업 위치도	77
〈그림 3-9〉 도시철도 9호선 1단계 상부 민자사업 위치도	81
〈그림 3-10〉 SOC사업에서 자본투입 및 회수 구조	87
〈그림 3-11〉 우이~신설선 민자사업 위치도	91
〈그림 3-12〉 신림선 민자사업 위치도	95
〈그림 3-13〉 동북선 민자사업 위치도	98
〈그림 3-14〉 면목선 민자사업 위치도	100
〈그림 4-1〉 민자사업의 사업단계별 분류	126
〈그림 4-2〉 문제요인에 기초한 사업단계별 개선 주안점	131
〈그림 4-3〉 주요 사업단계에서 사업화단계에 해당하는 기간	139

제1장 연구의 개요

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용과 방법

제 1 장

연구의 개요

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

- 서울시는 ‘사회기반시설에 대한 민간투자법(이하 ‘민투법’)'에 기초하여, 총18건의 민간투자사업(이하 ‘민자사업’)을 검토·추진 중^{1) 2)}
 - － 市の 민자사업 중 민투법 민자사업은 (우선협상대상자 선정을 기준으로) 총 30건으로 계수되며, 이중에서 민자주차장사업을 제외한 민자사업은 총18건으로 파악³⁾
 - － 18건 민자사업 중 우선협상대상자를 선정한 사업은 12건이며, 현재 공사 중인 사업(3건) 또는 운영 중인 사업(2건) 등 실시협약 체결 이후 단계의 사업은 5건에 불과
 - － 현재 우선협상대상자와 실시협상을 진행하는 사업들이 있어, 향후 사업자 지정, 인·허가 취득 및 착공을 진행할 사업들은 증가할 전망⁴⁾

-
- 1) 민간투자법은 사회기반시설에 대한 민간의 투자를 촉진하여 창의적이고 효율적인 사회기반시설의 확충·운영을 도모함으로써 국민경제에 이바지할 목적으로 제정한 법(법 제1조, 전문개정 2011.08.04, 법률 제11247호)
 - 2) 민자사업이란 법 제9조의 민간제안사업 또는 제10조에 따른 민간투자시설사업기본계획에 따라 사업시행자의 지정을 받은 공공부문 외의 자가 시행하는 사회기반시설사업. 다만, 국가재정법상 계속비에 의한 정부발주사업 중 초과시공(국가와 계약상대자가 미리 협의한 한도액 범위에서 해당 연도 사업비를 초과하여 시공)되는 부분은 민자사업으로 간주(법 제2조 제5호)
 - 3) 우선협상대상자는 여러 응찰업체 중에서 주무관청에 가장 유리한 사업시행조건을 제시하여, 우선적으로 실시협약 체결을 위한 실시협상을 진행할 자격을 얻은 민간업체
 - 4) 실시협약이란 사회기반시설에 대한 민간투자법에 의하여 주무관청과 민간투자사업 시행자 사이에 사업시행조건을 포함하여 양자의 권리와 의무를 규정하는 계약

〈표 1-1〉 서울시 민투법 민자사업 추진현황

(2012년 12월 현재, 단위 : 건)

분 야	계	우선협상대상자 선정 전	실시협약 체결 전	공사 중	운영 중
계	18	6	7	3	2
도 로	8	-	5	2	1 (우면산터널)
중전철	1	-	-	-	1 (도시철도 9호선 1단계 상부)
경전철	9	6 (면목선, 서부선, DMC선, 목동선, 난곡선, 우이방학 연장선)	2 (신림선, 동북선)	1 (우이~신설선)	0

주 : 민자주차장사업 제외

출처 : 서울시 내부자료 재작성

- 현재 추진 중인 민자사업은 市 차원의 통합적 관리체계와 구체적인 사업조건에 대한 이해가 충분하지 않아, 현안 대응 또는 사전예방적 조치 강구에 애로 초래
 - － 개별 사업이 사업부서에 국한되어 관리되기 때문에 市 차원에서 민자사업 전체를 통합하여 체계적으로 관리하는 기능이 미약
 - － 경영·재무의 통합관리주체인 기획조정실이 사업의 구체적인 조건, 수익률 및 사용료 통제, 재정부담요인, 운영실태, 사업성과 등 실태를 파악하기에 애로 봉착
 - － 즉, 지난 4월 지하철 9호선의 운임료 분쟁 등과 같은 돌출하는 현안은 市 차원의 즉시 대응이 곤란하고, 사전 예방적인 조치를 강구하는 데 한계를 야기

2. 연구의 목적

- 연구목적은 市 민자사업의 현황과 추진실태, 주요 사업조건 및 장래 市 재정부담요인을 파악하고, 추진 사업들의 문제점 및 제도개선사항을 모색
 - － 시의회 동의를 얻은 12건의 민자사업을 대상으로 사업내용, 추진과정, 현황, 사업이슈를 정리하고, 사업추진과정에서 현안을 파악하여 문제점을 유형화
 - － 특히 실시협약을 체결한 5건에 대해서는 수익률, 사용료 인상조건 등 주요 사업조건을 분석하고, 최소운영수입보장(MRG : Minimum Revenue Guarantee), 해지시지급금 조건 등 장래 市 재정에 부담을 초래할 수 있는 요인들을 파악^{5) 6) 7) 8)}

5) 수익률은 투자대상 사업의 투자액에 대한 기대이익(期待利益)의 정도를 표시하는 지표

6) 사용료란 사업시행자가 SOC시설을 건설하여 국가 또는 지자체에 귀속시킨 후 무상사용 기간 중 그 시설이용자에게 받는 시설이용의 대가

- 사업과정을 ‘추진-사업화-협약이행 및 공사-운영’의 4단계로 나누고, 市 민자사업의 문제점을 사업단계별로 포지셔닝(Positining)한 후, 개선방안과 정책제언을 모색
 - － 본 사업은 사업진행과정을 ‘추진-사업화-협약이행 및 공사-운영’의 4단계로 나누고, 市 민자사업 추진상의 문제점들을 단계별로 포지셔닝
 - － 단계별 문제유형에 기초하여 민자사업 개선방안을 모색하고, 향후 市 민자사업 추진 시 주요 고려사항에 대하여 정책 제언

제2절 연구의 내용과 방법

- 연구의 주요 내용은 현행 제도, 현황 및 이슈, 협약분석, 사업단계별 개선방안으로 구성
 - － 서울시 민자사업의 이론적 고찰 및 현행 제도 분석
 - － 현재 서울시 민자사업의 추진현황과 사업이슈, 문제유형 도출
 - － 서울시 민자사업 실시협약과 표준실시협약의 비교를 통한 협약상 문제점 분석
 - － 민자사업 추진단계별 개선방안과 정책제언, 체크리스트(Checklist) 예시 제공
- 연구내용에 따른 접근방법
 - － 민자사업의 이론적 및 제도적 분석 : 선행연구 및 현행 법령 분석
 - － 민자사업의 사업이슈 및 문제점 : 市 내부 및 시의회 관련자료, 신문기사 검토 및 공무원 인터뷰, 개별 사업 현황 파악
 - － 민자사업 개선방안을 위한 추진체계 분석, 표준실시협약 분석 및 체크리스트 마련, 사후평가 내용 및 평가방안 구상
 - － 민자사업 관련 법률, 회계, 금융자문, 사업성검토 등 분야별 전문가들과 자문회의

7) 최소수입보장(MRG : Minimum Revenue Guarantee)은 민간자본이 투입된 사업의 수익이 예상보다 적을 경우 그 적자분을 공공기관이 세금으로 보전해 주는 것

8) 해지시지급금이란 실시협약을 해지하면서 민간투자사업을 중단할 때, 주무관청이 민자사업시행자에게 지급하는 사업보상금원

〈표 1-2〉 연구의 내용과 방법

연구 내용	연구 방법
• 민자사업의 이론적 고찰 • 민자사업 제도적 추진근거	• 선행연구를 통한 민자사업의 개념, 법체계, 추진방식 • 법규검토를 통한 민자사업의 제도근거, 선정기준, 추진체계
• 서울시 민자사업 현황 및 사업이슈 • 사업단계별 이슈 포지셔닝, 문제 유형화 • 협약 상 문제점 분석	• 市 내부 및 시의회 자료, 공무원 인터뷰, 신문기사 검토 통한 문제 도출 • 문제점의 사업단계별 포지셔닝 및 유형·빈도 분석 • 체결된 5건의 실시협약을 표준실시협약과 비교분석
• 市 민자사업 개선방안 및 관리방안 • 市 민자사업 합리화를 위한 정책 제언	• 단계별 업무추진체계 구상 및 체크리스트 예시 • 민자사업 전문가 자문회의 및 市 협의

(1) 문헌조사

- 민자사업 관련 연구보고서 및 기획재정부, 한국개발연구원(KDI : Korea Development Institute) 공공투자관리센터 등에서 발행한 민자사업 관련 연구서, 정책자료 조사 및 분석

(2) 법령분석

- 민자사업의 근거법 및 민자사업과 관련된 각종 법령들을 분석하고 각 사업의 추진과정에서 발생하는 여러 법률적 쟁점 검토

(3) 관련자료 수집 및 인터뷰

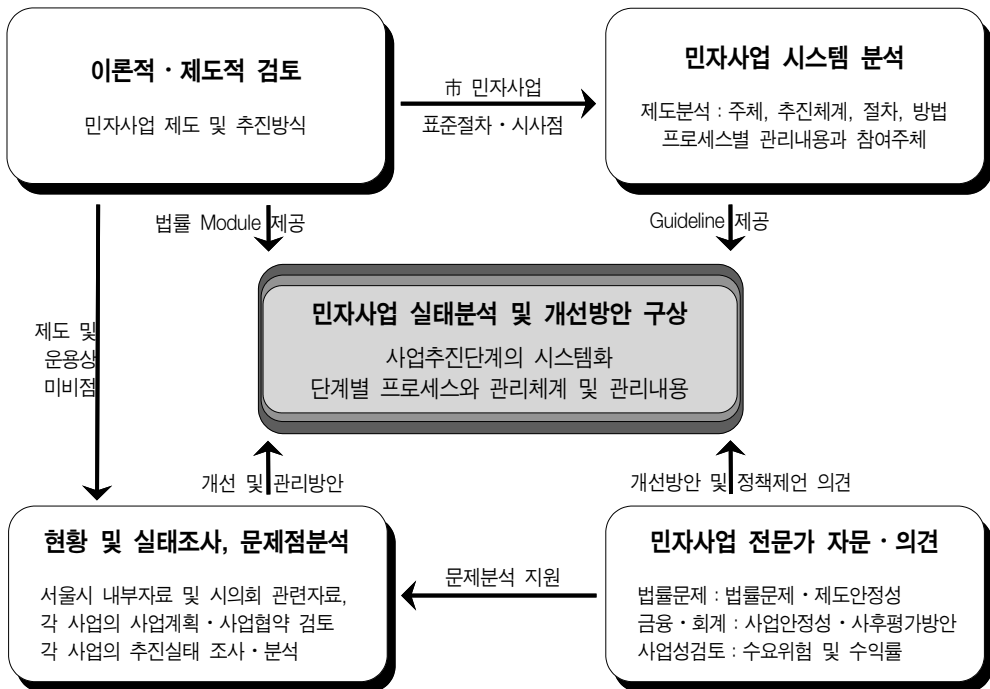
- 현황조사를 위한 서울시 내부자료 및 시의회 관련 자료 수집
- 서울시 재정담당관, 각 사업부서와 인터뷰 및 사업이슈 정리

(4) 개별 사업계획 분석

- 개별 사업들의 사업계획 및 사업협약 분석, 실국 담당자 면담을 통한 관리현황 파악
- 사업단계별 사업이슈의 빈도, 체계화 시도
- 민자사업 추진 및 관리 관련 문제점 유형화
- 정부 표준실시협약 대비 市 5개 실시협약의 편제·조문·내용 비교분석

(5) 전문가 및 실무자 자문회의 실시

- 법률·회계·금융자문·사업성검토 등 민자사업 관련 전문가 및 실무자들과의 토론과 의견수렴을 거쳐 市 민자사업 개선 및 효율적 관리방안 수립
- 향후 市 민자사업의 합리적 추진 및 관리를 위한 정책 제언 제시



〈그림 1-1〉 연구의 흐름도

제2장 서울시 민자사업의 이론적 · 제도적 검토

제1절 민자사업의 이론적 검토

제2절 서울시 민자사업의 제도적 검토

제3절 서울시 민자사업의 관련 법령

제2장

서울시 민자사업의 이론적 · 제도적 검토

제1절 민자사업의 이론적 검토

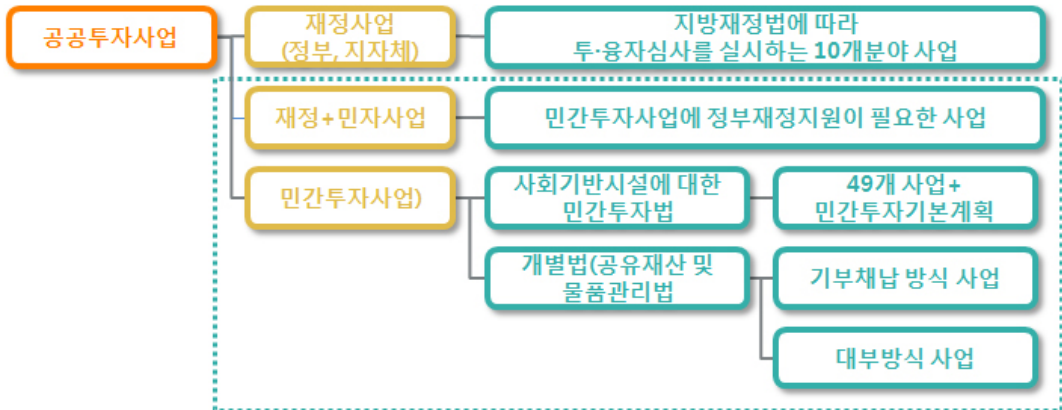
1. 민자사업의 개요

1) 민자사업의 개념

- 서울시의 공공투자사업은 사업의 조달주체에 따라 재정사업, 민자사업, 그리고 양자의 혼합방식으로 구분 가능
- ‘재정사업’은 市가 예산으로 직접 사업 추진(김진 · 이세구, 2010 : 14)
 - － 사회기반시설의 조달, 건설 및 운영을 市가 직접 수행하는 사업
 - － 지방재정법에 따라 총사업비 30억원 이상인 투자사업은 투·융자사업심사를 거치도록 규정
- ‘민자사업’은 민간자본으로 기반시설을 건설 및 운영하는 사업(김진 · 이세구, 2010 : 15)
 - － 민자사업은 사회기반시설을 민간이 재원을 조달하여 건설 및 운영하는 사업방식⁹⁾
 - － 민자사업은 ‘사회기반시설에대한민간투자법(민투법)’ 상 49개 대상시설을 민투법으로 추진하거나, 이에 준하여 공익성이 인정되는 시설을 개별법으로 추진하는 경우
 - － 공급시설이 민투법 대상시설이면 동법으로 추진함이 원칙이고, 해당 시설의 공익성은 인정되나 대상시설이 아닐 때에는 인허가는 각 시설의 개별법을 적용하고 사업추진방

9) 이전에는 생산활동에 직접적으로 사용되지 않으나 원활한 경제활동을 지원 및 진작하는 시설이라는 의미에서 ‘사회간접자본(SOC : Social Overhead Capital)’이라는 표현을 사용하였으나, 최근에는 “각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 해당 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설(법 제2조 제1호)”이라는 의미에서 ‘사회기반시설’이라는 표현을 사용

식은 ‘공유재산및물품관리법(공유재산법)’을 적용하는 ‘개별법 민자사업’ 방식 적용¹⁰⁾



출처 : 김진 · 이세구, 2010, 『서울시 개별법 적용 민간투자사업 관리방안에 관한 연구』, 서울시정개발연구원, p14.

〈그림 2-1〉 서울시가 추진하는 공공투자사업 유형

〈표 2-1〉 사회기반시설에대한민간투자법 상 민간투자사업 대상시설

구 분	사 회 기 반 시 설 유 형
도로(4)	도로 및 부속물, 노외주차장, 지능형 교통체계, 국가기간복합환승센터 · 광역복합환승센터 · 일반복합환승센터
철도(3)	철도, 철도시설, 도시철도
항만(3)	항만시설, 여항시설, 신항만건설 대상시설
공항(1)	공항시설
수자원(3)	다목적 댐, 하천시설, 수도 및 중수도
정보통신(6)	전기통신설비, 정보통신망, 초고속정보통신망, 유비쿼터스도시기반시설
에너지(3)	전원설비, 가스공급설비, 집단에너지시설
환경(6)	하수도, 공공하수처리시설 및 분뇨처리시설, 폐기물처리시설, 폐수종말처리시설, 재활용시설, 공공처리시설
유통(2)	물류터미널 및 물류단지, 여객자동차터미널
문화 · 관광(9)	관광지 및 관광단지, 청소년수련시설, 전문체육시설 및 생활체육시설, 도서관, 박물관 및 미술관, 국제회의시설, 문화시설, 과학관, 도시공원
교육(1)	유치원 및 학교
국방(1)	군 주거시설 및 그 부속시설
주택(1)	공공임대주택
복지(3)	노인주거복지시설 · 노인의료복지시설 · 재가노인복지시설, 공공보건의료시설, 보육시설
산림(2)	자연휴양림, 수목원
기타(3)	장애인복지시설, 신재생에너지 설비, 자전거도로

자료 : 2010 서울특별시 민간투자사업 추진지침 제작성

10) 공유재산및물품관리법은 공유재산 및 물품을 보호하고 그 취득 · 유지 · 보존 및 운용과 처분의 적정을 도모함

- ‘혼합방식’은 市가 일부 재정을 지원하고, 민자로 나머지를 조달(김진·이세구, 2010 : 15)
 - － 건설 및 운영 주체는 민간이지만, 사업특성상 市가 재정을 일부 지원하여 시설의 건설을 보조하거나 시설운영에 필요한 보조금 등을 지원
 - － 지원목적은 ① 사업성이 높지 않아 시설운영만으로 민간이 초기에 투입한 투자비용을 회수하기 어려운 경우, ② 건설 또는 운영에 보조금 등 형태로 사업비·운영수익 일부를 보전함으로써 민자의 참여동기를 진작

2) 민간투자사업의 도입배경

- 민간의 자금과 경영기법을 활용하여 사회기반시설에 소요되는 공공의 재정부담을 줄이며, 민간부문의 전문성을 바탕으로 사업기간을 단축하고 비용을 절감하는 차원에서 도입¹¹⁾
- 과거에는 공공투자사업에 민간자본이 참여하지 못하였는데, ‘공공재’에 대한 전통적인 인식, 민간의 공급실패 우려, 장기투자회수 등이 주요인(김진·이세구, 2010 : 11-2)¹²⁾
 - － 첫째, 도로, 철도, 항만 등 공공재는 이용자가 불특정 다수이므로 ‘비배제성’을 지니고, 이용자의 비용부담만으로 사업비를 회수하기 어려워 공급의 ‘비경합성’을 예상함. 따라서, 공공영역이라는 인식이 지배적
 - － 둘째, 민간이 공공재를 공급하면 시설을 과소공급하여 공익효과가 불충분한 상태, 즉 시설공급에 따른 외부효과가 시장에 충분히 전달되지 못하는 시장실패가 발생할 우려
 - － 셋째, 민간기업이 기반시설의 건설 및 장기운영에 소요되는 대규모 자금을 조달할 정도로 금융시장이 발달하지 못하였고, 막대한 초기투자자금을 장기에 걸쳐 회수하는 금융기법의 미발달
- 최근 민자사업이 활성화된 배경은 기반시설 공급의 지체, 조세저항, 공공공급 비효율성 등의 문제 대두(김진·이세구, 2010 : 12)
 - － 市의 예산이 제약되어 있고 사업을 기획 및 실행하는 데 상당한 시간이 소요되므로, 기반시설의 적기·적량공급에 차질이 발생

11) 사회기반시설은 사회적 생산기반. 경제활동의 기반을 형성하는 기초적인 시설. 도로, 하천, 항만, 농업기반, 공항과 같이 경제활동에 밀접한 사회자본을 가리키는데 최근에는 학교나 병원, 공원과 같은 사회복지, 생활환경시설 등의 사회자본도 포함

12) 공공재는 공공기관을 통해 공급되는 재화와 서비스. 한 개인이 소비에 참여함으로써 얻는 이익이 다른 모든 개인들이 얻는 이익을 감소시키지 않는다는 비경합적 소비(Non-Competitive consumption)의 성격과 특정 집단의 사람들을 재화의 소비에서 얻는 혜택으로부터 배제할 수 없다는 비배제성(Non-Exclusiveness)의 특성 보유

- 국민들의 조세부담수준이 높아져 기반시설에 대한 수요를 충족시키기 위하여 추가적으로 조세부담을 높이는 것이 현실적으로 지난
- 시설 공급 이후 운영 측면에서도 공공관리는 고비용, 낮은 소비자만족도, 수요변화에 대한 비탄력적 대응 등 비효율성의 문제 제기
- 장기적인 수익 안정성, 자산포트폴리오 구성의 이점 등으로 민간자본 역시 민자사업 참여에 전향적으로 입장 전환
- 기반시설 투자는 초기 대규모 자금이 투입되나 상환은 장기에 걸쳐 진행되는 구조로, 자금의 장기운용에 유리한 측면 존재
- 민간자본, 특히 장기자산의 포트폴리오(Portfolio) 운용에 대한 수요가 높은 연기금·공채회 등 기관투자자들을 중심으로 민자사업 관심 증대¹³⁾ 14)

〈표 2-2〉 사회기반시설 관련 민간투자제도의 연혁

기 간	주 요 내 용
1968~1993년	• 도로법, 항만법 등 개별법령에 따라 추진 - 도로, 항만, 역사 등을 중심으로 민간자본 유치
1994~1998년	• 「사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법」 제정('94년 8월) - 금융시장 미성숙, 사업 경험 부족 등으로 활용실적 저조
1999~2004년	• 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」으로 전면 개정('98년 12월) - 최소운영수입보장 근거 마련(시행령 제37조) - 민간투자지원센터(PICKO)¹⁵⁾ 설치
2005~2008년	• 「사회기반시설에 대한 민간투자법」으로 개정('05년 1월) - 한국개발연구원(KDI) 소속으로 공공투자관리센터(PIMAC)¹⁶⁾ 설치 • 「민간투자사업 기본계획」 변경('06년 1월) - 민간제안사업은 최소운영수입보장제도 폐지 - 정부고시사업은 보장기간 단축(15년 → 10년) 및 보장수준 축소(90~70% → 75~65%)
2009년	• 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 일부 개정('09년 5월) - 사회복지시설을 추가하는 등 민간투자법의 대상사업 확대 • 「민간투자사업 기본계획」 기획재정부 공고 제2009-192호 개정
2010년	• 「서울시 민간투자사업 기본조례」 개정

자료 : 서울시정개발연구원, 2009, 「서울시 공공투자사업관리 합리화 방안」 수정

13) 포트폴리오는 어느 경제주체가 주식, 채권, 현물, 부동산, 현금등가물 등 투자대상에 둘 이상으로 나누어 분산투자한 투자대상의 묶음을 총칭하는 개념(Downes, J. et. al., 1998 : 455)

14) 연기금이란 연금과 기금을 줄여서 부르는 말임. 연금은 근로자가 근로기간에 일정 금액을 불입하고 은퇴 이후 약정한 금액을 수취하기 위하여 적립하는 제도이고, 기금은 국가 등 공공주체가 특정한 목적을 성취할 목적으로 장기간 일정 금액을 적립하여 조성하는 자금을 지칭(다음 백과사전 참조)

15) 1999.4.1 국토연구원 산하에 출범한 후, 2005년 기재부 산하 PIMA와 통합되어 현재 PIAMC으로 존립함. 민투법 제23조에 근거한 법적 기구로서, 정부의 민자사업 추진업무를 지원

16) 2005년 공공투자사업의 효율성과 투명성을 높이고 체계적인 선진투자 시스템의 정착을 위해 설립된 KDI 부설 기관임. 국토연구원 민간투자지원센터(PICKO)를 통합(법률 제7386호)하여 발족

3) 민자사업제도의 연혁

- '94년 '사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법' 제정으로 민자사업 제도화 시작(김진 · 이세구, 2010 : 12-3)
 - － 민자사업을 본격적으로 제도화한 것은 1994년 '사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법(이하 '민자촉진법')'을 제정한 것이 효시
 - － 이전에는 사업추진의 통합적인 법체계가 부재하여 시설마다 해당 개별법으로 민자사업을 추진하였으나, 사업실적이 미미한 문제 봉착
 - － 동법은 유료도로법, 항만법 등 개별법으로 진행하던 기존 민자사업들의 개별 근거법률에 우선하는 법률효력을 가지는 특별법 성격
- '98년 민간사업자의 지위 향상에 초점을 둔 '사회간접자본시설에대한민간투자법'으로 전면 개정한 후, '05년 '사회기반시설에대한민간투자법'으로 개정되어, '09년 일부개정 등을 통하여 현재에 이름(김진 · 이세구, 2010 : 13)

2. 민자사업의 유형

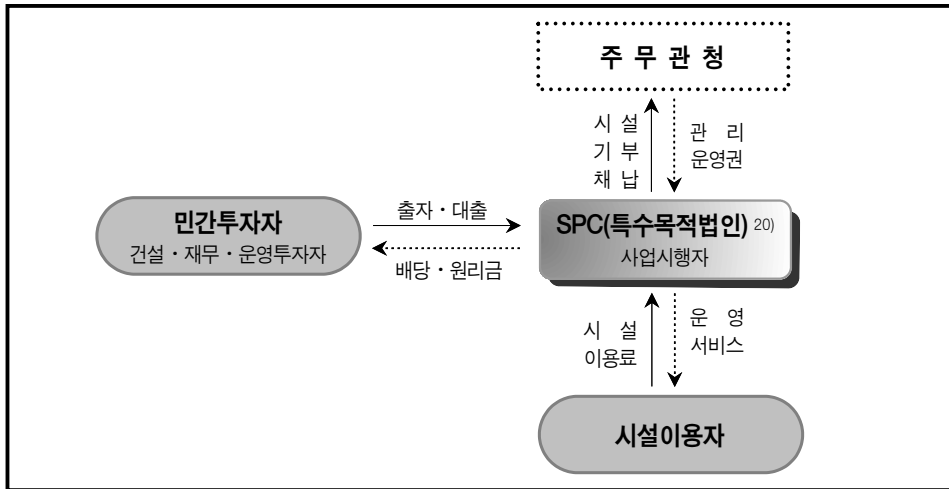
1) 사업추진방식 유형 구분

- BTO(Build-Transfer-Operate)방식 : 대표적인 '수익형 민자사업'
 - － 시행자가 사업비용을 조달하여 사회기반시설을 준공시키고(Build) 시설 소유권을 市에 귀속시키는 대신(Transfer), 운영기간 중 시설물을 무상으로 사용 및 수익할 권리인 '관리운영권'을 인정받아 시설물을 운영하여(Operate) 투자비를 회수하는 방식¹⁷⁾
 - － 고속도로, 전철, 터널, 철도, 폐기물 매립 · 소각시설 등 시설이용자의 사용료로 운영기간 중 투자비의 회수가 가능한 민자사업의 시행방식(김진 · 이세구, 2010 : 16)¹⁹⁾

〈사회기반시설에 대한 민간투자법 제4조〉

1. 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식

-
- 17) 사업시행자란 공공부문외의 자로서 민투법에 따라 사업시행자로 지정받아 민자사업을 시행하는 민간법인 또는 민관합동법인(법 제2조 제7호)
 - 18) 관리운영권은 민자사업으로 조성 또는 설치된 토지 및 사회간접자본시설을 무상으로 사용 · 수익할 수 있는 동안 해당 시설을 유지 · 관리하고, 시설사용자로부터 사용료를 징수할 수 있는 권리를 지칭
 - 19) 사용료란 민투법 제25조제4항 및 영 제23조에 따라 시설이용자에게 부과하는 금전적 대가



출처 : 김진 · 이세구, 2010, 상계서, p17.

〈그림 2-2〉 BTO 방식의 민자사업 개념도

○ BTL(Build-Transfer-Lease)방식 : 대표적인 ‘임대형 민자사업’

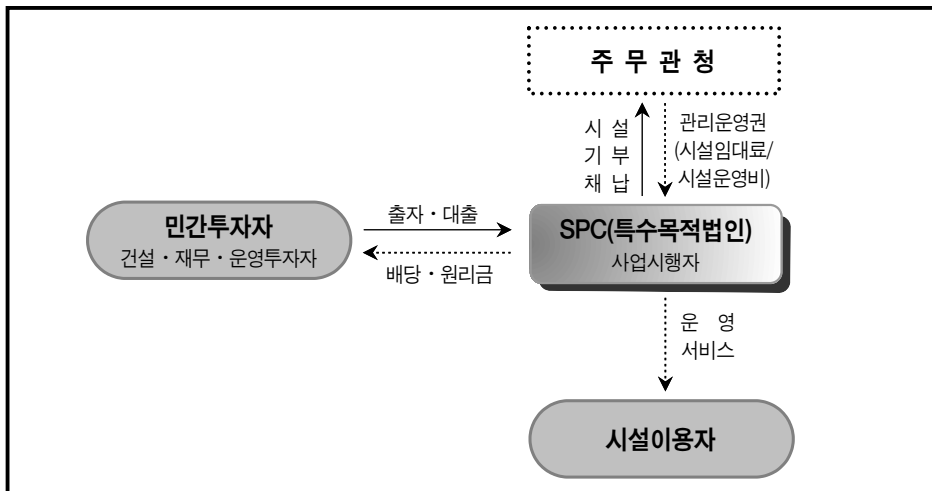
- － 사업시행자가 자본을 조달하여 사회기반시설을 준공시키고(Build) 시설 소유권을 市에 귀속시키면서(Transfer), 시설물에 대해 일정 기간 관리운영권을 설정하고 운영서비스를 제공하는 대신, 市로부터 시설임대료 및 운영비를 수령하여 투자비와 운영비를 충당하는 방식(Lease)²¹⁾
- － 초·중·고등학교, 하수관거, 군 관사(官舍), 도서관, 미술관, 문화시설 등 이용자에게 사용료를 부과하기 곤란하거나 사용료로 초기투자비용의 회수가 불가능하여, 市가 초기투자비를 시설임대료 형태로 보전(김진 · 이세구, 2010 : 18)

〈사회기반시설에 대한 민간투자법 제4조〉

2. 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 동안 임차하여 사용·수익하는 방식

20) 특수목적법인(SPC : Special Purpose Company)은 정해진 특정 사업 또는 프로젝트만을 수행하기 위한 법인으로, 일반 법인이 여러 사업과 프로젝트를 영위하는 것에 대비되는 개념임. SPC는 ‘영속 對 한시’, ‘실체 對 명목’의 분류개념과 무관하고, 단지 ‘특정된 목적사업 영위 對 여러 일반사업 영위’의 분류개념으로 이해 가능

21) 주무관청이란 관계법령에 따라 해당 사회기반시설사업의 업무를 관장하는 행정기관



출처 : 김진 · 이세구, 2010, 상계서, p17.

〈그림 2-3〉 BTL 방식의 민자사업 개념도

○ BOT(Build-Operate-Transfer)방식

- － 민간시행자가 자본을 조달하여 사회기반시설을 준공시키고(Build) 일정 기간 시설을 소유 및 운영하여 초기투자비용을 회수한 후(Operate), 운영기간 종료시점에 시설 소유권을 市에 귀속시키는(Transfer) 방식
- － 초기 민자사업방식으로 활용되었으나, 운영기간 중 사업법인이 시설을 보유함에 따른 세금문제와 사업시설이 대출담보로 제공되는 문제 등으로, 현재는 BTO방식을 선호(김진 · 이세구, 2010 : 18)
- － 지난 10년간 BOT로 추진된 사례들은 주로 관광시설들인데, 인제오토테마파크 관광지 조성사업, 군포 복합물류터미널 확장사업, 제주해양과학관 등 3건으로 파악

〈사회기반시설에 대한 민간투자법 제4조〉

3. 사회기반시설의 준공 후 일정기간 동안 사업시행자에게 해당 시설의 소유권이 인정되며 그 기간이 만료되면 시설소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 방식

○ BOO(Build-Own-Operate)방식

- － 민간사업시행자가 자본을 조달하여 대상 사회기반시설을 준공하고(Build) 시설을 소유하면서 운영하는 민자사업의 시행방식
- － 주요 기반시설 자체를 민간이 소유하여 운영하는 것을 인정하는 경우는 드물고, 대부분 공익시설을 BTO 등 수익형 민자사업방식으로 추진하면서 사업성이 부족하여 수익

- 시설을 민간이 소유 및 운영하여 사업비를 회수하는 방식(사례 : 벅스코 부대시설 등)
- 반대로 지자체 토지에 민간이 레저시설 등을 건설하여 소유 및 운영하면서 해당 지자체의 공익 내지 지역발전에 기여할 수 있는 시설을 함께 건설하여 후자만 기부채납하는 형태(평택호 관광단지, 장목관광지, 나주호관광지, 죽도관광지, 천안온천관광지 등)
 - 또한, 물류터미널은 사업자가 임차인으로부터 수령하는 임대수입이 운영수익이 되므로, 사업편의를 위하여 BOO로 추진(사례 : 호남복합화물터미널, 중부공용화물터미널, 중부권 복합화물터미널, 수도권 남부물류복합터미널, 수도권 북부내륙화물기지, 영남권 복합화물터미널 등)

〈사회기반시설에 대한 민간투자법 제4조〉

4. 사회기반시설의 준공과 동시에 사업시행자에게 해당 시설의 소유권이 인정되는 방식

- 기타 민자사업 시행방식으로 BLT, ROT, RTL, ROO 등이 있음(김진·이세구, 2010 : 18-20)
 - BLT(Build-Lease-Transfer)방식은 BTL방식과 유사하나, 다만 목적물 준공 후 시설의 소유권을 주무관청으로 이관하지 아니하고, 사업자가 유지하면서 일정 기간 주무관청으로부터 시설임대료를 수령하다가 기간이 종료되는 시점에 시설소유권을 이전
 - ROT(Rehabilitate-Operate-Transfer)방식은 BOT방식과 유사하지만, SOC시설을 신축하지 않고 기존 국가 또는 지자체 소유의 목적물을 개량·정비한 후(Rehabilitate), 일정 기간 관리운영권을 인정받아 시설을 소유 및 운영하여(Operate) 초기투자비용을 회수하고, 운영기간 종료시점에 시설 소유권을 주무관청에 귀속시키는(Transfer) 시행방식
 - RTL(Rehabilitate-Transfer-Lease) 역시 BTL방식과 유사하나, ROT방식과 마찬가지로 기존 국가 또는 지자체 소유의 목적물을 개량·정비한 후, 일정 기간 시설물에 관리운영권을 설정하고 시설임대료 및 운영서비스 대가를 수령하는 시행방식
 - ROO(Rehabilitate-Own-Operate)도 BOO와 유사하나 ROT·RTL과 마찬가지로 목적물을 신축하는 것이 아닌 개량·정비하는 것이 차이점

2) 사업제안방식에 따른 유형 구분

- 정부고시사업 : 법 제8조의2에 따라 市가 민간투자대상사업을 발굴·지정하여 민간사업자를 모집하는 방식(기본계획 제2조 제6호)
 - 민자사업 역시 공공사업의 한 유형이고, ‘충분한 공익성’이 절대적으로 중요한 준거이

- 며, 반드시 법 제2조 제1호에서 정한 16개 분야 49개 시설에 해당하여야 함
- 그 외, 市가 민자사업을 지정할 때에는 기본계획에서 제시하는 수익자 부담, 수익성, 사업편익, 효율성 등 네 가지 원칙을 고려하여야 함

〈민간투자사업기본계획 제4조(민간투자사업 지정의 일반원칙)〉

주무관청은 민간투자사업을 지정함에 있어 다음 각 호의 일반 원칙을 고려하여야 한다.

1. 수익자부담능력원칙 : 기존 저부담의 이용시설에 대비해 양질의 서비스 제공이 가능하고, 이용자가 이와 같은 고평익에 상응하여 고부담 사용료를 부담할 의사가 있다고 판단되는 사업
 2. 수익성원칙 : 정부가 허용 가능하고 이용자가 지불 가능한 사용료, 정부가 지원 가능한 건설보조금 범위 내에서 민간사업자의 투자를 충족시킬 수 있는 수익률을 확보할 수 있는 사업
 3. 사업편익의 원칙 : 정부 재정사업 추진 시 예산제약 등으로 조기 시설건설과 서비스 제공이 어려우나 민간투자사업으로 추진 시 목표 연도내 사업을 완료함으로써 사업편익의 조기 창출효과가 기대되는 사업
 4. 효율성 원칙 : 민간의 창의·효율을 활용함으로써 재정사업으로 추진하는 경우에 비해 사업편익 증진 및 사업비용 경감, 정부재정시설과의 경쟁촉진으로 서비스질 제고 등이 기대되는 사업
- (기획재정부, 2010, 민간투자사업기본계획 전무개정안 2010-141호 : 13-4)

- 민간제안사업 : 법 제9조에 따라 민간이 민간투자대상 사업을 발굴하여 市에 민자사업을 제안하는 방식(기본계획 제2조 제7호)
 - 법 제2조의 대상시설이지만 市가 민자사업으로 지정·공고하지 않은 사업 중에서 사업자는 민자방식의 사업추진을 市에 제안 가능
 - 제안사업의 채택 및 추진은 경제성분석 등을 통하여 사업타당성이 확보되고, 민간투자 실행대안이 재정사업으로 추진하는 것보다 재정부담을 줄이고 서비스의 질을 제고 가능한지 적격성을 조사하여 결정

3) 민간투자비 회수방식에 따른 유형 구분

- 수익형 민자사업 : 이용자가 지불하는 사용료로 투자비를 회수하는 방식의 민자사업(기본계획 제2조 제8호)으로 BTO방식이 대표적
- 임대형 민자사업 : 市가 지급하는 사용료로 투자비를 회수하는 방식의 민자사업(기본계획 제2조 제9호)으로 BTL방식이 대표적
- 현재 市가 추진하는 민자사업은 BTO가 대부분이고, 市 교육청에서 초·중·고교 교사 개선훈 등을 위하여 일부 BTL로 추진하는 사례 파악

제2절 서울시 민자사업의 제도적 검토

1. 서울시 고시형 민자사업 추진절차

- 고시사업은 市가 대상사업 지정에서 타당성분석, 市재정계획 심의 및 시의회 동의 등의 절차를 이행
 - － 사업부서가 기본구상을 완료한 후 전문기관에 의뢰하여 타당성분석을 수행하고, 市재정계획심의위원회의 심의를 경료한 후 지정하는 절차²²⁾
 - － 이중, 총사업비 500억원 이상이고 국고지원을 300억원 이상 요구하는 사업은 타당성분석 이전에 PIMAC의 예비타당성조사를 경료^{23) 24) 25)}
 - － PIMAC 예비타당성조사 대상이 아닌 타당성분석은 서울공공투자관리센터(S-PIMs : Seoul Public Investment Management Service)에서 수행(2,000억원 이상 사업은 결과를 PIMAC에서 검토)
 - － 또한, 총사업비가 2천억원 이상인 사업(BTL사업은 1천억원)은 기획재정부장관 산하 민간투자사업심의위원회의 심의를 거쳐 대상사업을 지정하도록 법제화(법 제8조의2 제②항 및 시행령 제6조)²⁶⁾
 - ※사업비 규모가 상기 조건 미만이면, 市재정계획심의위원회의 심의만 경료
 - － 대상사업을 지정하면 시보·관보에 고시하고 재정분석담당관, PIMAC, 기획재정부장관에게 통보하는 후속절차 수행
- 市는 대상사업의 시설사업기본계획을 수립 및 고시하면서, 사업시행자격 등 우선협상대상자 선정에 대해 구체적인 계획 마련^{27) 28)}

22) 市 재정계획심의위원회는 민자사업과 관련하여, 대상지정(안) 및 제3자 공고(안)의 심의, 사업시행자 지정(안) 및 실시협약(안)을 심의하는 기능 수행

23) 총사업비란 사회기반시설의 신설·증설 또는 개량에 소요되는 경비임(법 제13조의2). 총사업비 = 조사·설계비 + 공사비 + 보상비 + 예비비 + 제세공과금

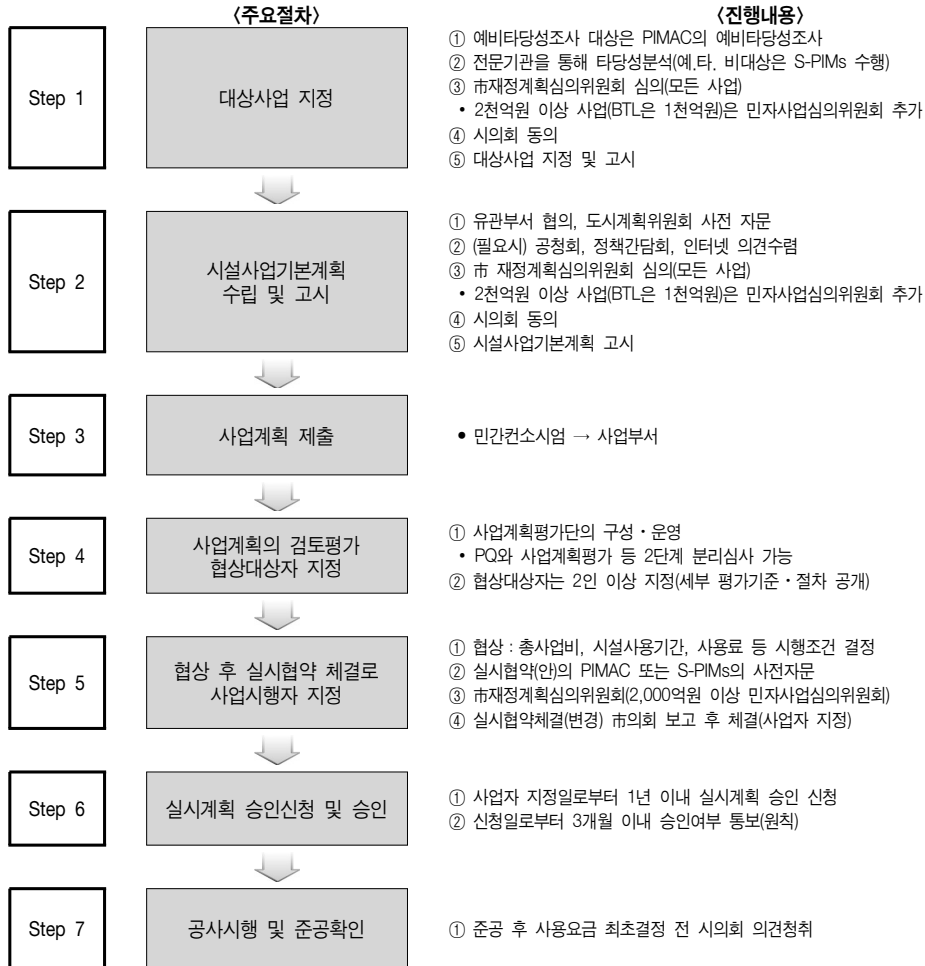
24) 예비타당성조사는 총사업비 500억원 이상이고 국비 300억원 이상이 소요되는 대규모 신규재정사업에 대해 투자 우선순위, 적정투자시기, 조달방법 등 타당성을 검증함으로써 재정투자의 효율성을 제고하기 위한 제도

25) PIMAC : Public & Private Infrastructure Investment Management Center, 공공투자관리센터(한국개발연구원(KDI : Korea Development Institute) 산하)

26) 민간투자사업심의위원회는 사회기반시설 민자사업 관련 주요정책 수립 등을 심의하기 위한 심의위원회임. 주무관청의 장은 민자사업의 원활한 시행을 위하여 필요하면 민간투자사업심의위원회를 자체적으로 구성·운영 가능

27) 주무관청은 사회기반시설사업의 추진을 위하여 민간투자가 필요한 경우, 해당 연도 대상사업으로 지정된 후 1년 이내에 민간투자사업기본계획에 따라 민간투자시설사업기본계획을 수립하여야 함(민투법 제10조)

28) 우선협상대상자란 민투법 제13조 제②항에 의해 선정된 협상대상자로서, 동조 제⑤항에 따른 사업시행자로 지정받기 전까지 다른 사업자에 우선하여 주무관청과 협상할 수 있는 권한을 갖는 자



자료 : 김진·이세구, 2010, p25의 그림. 서울시(2012) 민자사업 실무지침을 반영하여 수정

〈그림 2-4〉 서울시 고시형 민자사업의 추진절차

- 市는 대상사업을 지정 및 고시한 이후, 1년 이내에 시설사업기본계획을 수립 및 고시하도록 의무화(법 제10조 제①항)
- 시설사업기본계획 수립은 관련부처 협의, 도시계획위원회 사전자문, 공청회, 정책간담회 등의 과정을 거친 후 市 의회 동의를 경료²⁹⁾
- ※ 총사업비 2천억원 이상인 사업(BTL은 1,000억원)은 시설사업기본계획의 수립 및 변경에 관하여 민간투자사업심의위원회 심의대상이고(법 제5조), 심의 이전에 PIMAC

29) 도시계획위원회는 1962년 도시계획의 결정과 기타 도시계획에 관한 중요사항을 심의·조사·연구하고 행정관청을 자문할 목적으로 '도시계획법(제정 1962.1.20 법률 제983호)'의 제정에 따라 설치하며, 중앙도시계획위원회와 지방도시계획위원회로 대별

에 사전자문 경로가 의무화됨(민자사업 기본계획, 제68조)

※ 사업비 규모가 상기 기준 이하인 경우 市 재정계획심의위원회 심의만 경로하고, 市심의 이전 PIMAC 또는 S-PIMs의 (사전)검토결과 첨부을 의무화

※ 기본계획을 고시하면서 사업특성에 맞도록 실시협약(안)을 첨부 가능하고, 이 경우 협상 소요시간의 절감 및 市 협상력의 제고 기대 가능

－ 기본계획에는 대상사업의 추정투자금액·건설기간·예정지역 및 규모, 예비타당성 및 타당성조사 결과, 사용료·부대사업 등 수익사항, 추진방식, 재정지원 규모 및 방식, 관리 및 운영사항, 사업시행자의 자격요건 등을 포함(법 제11조 제①항)

－ 市가 기본계획과 함께 사업계획서작성지침(RFP : Request For Proposal)을 고시하면, 민간사업자들은 사업계획서 준비에 착수³⁰⁾ 31)

※ 市는 민간의 제안비용 절감과 평가효율성을 높이기 위해, 사업계획서를 제출하는 사업자의 자격을 사전에 심사할 수 있고(PQ : Preliminary Qualification, 참가자자격사전심사), 이 경우 사전심사기준을 기본계획에 포함하여 고시

※ 사업계획서는 사업계획내용, 총사업비 내역 및 자금조달계획, 무상사용기간 또는 소유·수익기간 산정내역, 관리운영계획, 사용료 등 수입 및 지출계획, 부대사업의 내용·사유, 정부지원의 내용·사유, 시설사업기본계획 변경의 내용·사유 등을 기재(시행령 제12조 제1호 내지 제8호)

○ 市는 평가단을 구성하여 사업계획을 검토·평가한 후 2인 이상 사업자에 순위(우선 및 차순위)를 정하여 협상대상자로 지정(법 제13조 제②항, 시행령 제13조 제②항 및 제④항)

－ 市는 평가단을 구성하거나 PIMAC·S-PIMs에 사업계획서 평가를 의뢰하여 평가를 진행

－ 이때, 市는 PIMAC의 장이 지정하는 자를 평가단에 참여시킬 수 있음

－ 평가는 가격·기술부문으로 나뉘는데, 전자는 총사업비, 수익률, 수요량, 사용료, 운영비용, 재정지원금 등 가격요소를 중심으로 평가 진행

30) 사업계획서작성지침(RFP : Request For Proposal)이란 발주기관이 입찰대상자들에게 사업목적과 발주기관의 요구사항에 맞도록 사업계획서를 작성하는 기준과 평가기준을 제시하는 지침임. RFP는 사업의 범위, 사업의 조건, 성과요구수준서 작성, 정부지원 및 정부지급금 산정방법, 사업자 신청자격, 사업신청서류 작성지침 및 평가기준 등으로 구성(KDI 공공투자관리센터, 2006).

31) 민간사업자는 정부나 공공기관이 추진하는 대규모 사업에 여러 개의 업체가 한 회사의 형태인 컨소시엄으로 참여하는데, 일반적으로 컨소시엄은 주사업자를 주축으로 사업 관련 여러 당사자(기업)가 참여하는 형태로 구성

〈市 재정계획심의위원회의 민자사업 심의〉

市 재정계획심의위원회는 민자대상사업 지정, 시설사업기본계획(안) 및 제3자공고(안) 등을 심의

- 市 재정계획심의위원회는 市 민자조례 제4조에 근거하여, 고시사업의 대상사업, 시설사업기본계획(안), 제안사업의 제3자 공고(안) 등을 심의하고, 기타 민자사업과 관련하여 심의가 필요하다고 인정되는 안건에 대해 심의
- 대상사업은 민투법상 민자사업뿐 아니라, 市 재정에 부담을 유발할 수 있는 모든 형태의 민자사업을 포함
- 위원회는 총 15명으로 구성되며, 위원장은 행정1부시장, 부위원장은 기획조정실장이 맡고, 위원은 공무원(3급 이상) 2명, 市 의원 3명, 분야별 민간전문가 8명 등으로 구성됨. 회의에는 예산담당관 및 기술심사담당관이 배석
- 대상사업 지정 심의는 대상 안건을 사업부서 방침으로 정한 후, 방침서 등 관련자료를 첨부하여 재정담당관에 심의를 요구
- 고시사업 시설사업기본계획(안)과 제안사업 제3자공고(안)은 PIMAC 또는 서울공공투자관리센터의 검토결과를 첨부하여 심의를 요청

(서울특별시, 2012, 민간투자사업 실무지침 : 38-9)

- 평가기준은 사업특성, 건설·운영 난이도, 가격경쟁여건 등을 종합적으로 감안하고, 가격적 계량화하되 불가피한 정성평가도 등급제 등으로 객관화
- 市는 공익적인 장기투자자금의 제공, 재무적·전략적 투자자 비율, 市 재정부담 완화방안 등 원활한 사업시행과 부합하는 사업계획에 대하여 평가 시 가점 부여 가능(법 제13조 제②항, 시행령 제13조 제③항)
- 우선협상대상자와 사업시행조건을 규정한 실시협약을 체결함으로써 사업시행자 지위를 얻고, 인허가를 준비하여 사업 추진
 - 실시협약(안)은 <표 2-3>의 항목들을 의무적으로 포함하며, 사업특성상 추가로 필요한 항목이나 내용은 협의를 통하여 협약(안)에 추가 가능
 - 市는 민간협상대상자와 협상단을 구성하거나 PIMAC·S-PIMs에 협상을 의뢰하여 설계 및 주요 사업조건을 규정하는 실시협약(안) 마련
 - 실시협약(안)은 市 재정계획심의위원회의 심의를 받게 되며, 이중 총사업비 2천억원(BTL사업은 1천억원) 이상인 경우 다시 민간투자사업심의위원회의 심의를 거침(법 제13조 제③항 및 제④항, 시행령 제14조)
 - ※ 총사업비 2천억원 이상인 사업(BTL은 1,000억원)은 市 재정계획 심의 이전에 사전적으로 PIMAC의 자문을 경료하는 것이 의무화(민자사업 실무지침, 제86조)
 - ※ 이보다 사업비 규모가 작을 경우 市 재정계획심의위원회 심의만 받게 되어, 심의 이전에 S-PIMs에서 사전자문을 경료(민자사업 실무지침, 제86조)
 - 사업부서는 市의회에 보고 이후 실시협약을 체결하고, 우선협상대상자는 사업시행자 지위를 확보

〈표 2-3〉 고시사업계획 검토 및 평가항목

1. 사업시행자의 구성형태, 사업출자자와 사업시행자의 관계 등 사업시행자의 구성
2. 사업비의 규모, 건설기간, 건설입지, 건설의 내용 등 사업계획의 타당성
3. 자체자금 조달능력, 차입금 조달능력 등 자금조달계획
4. 사용료, 사용량, 무상사용기간 또는 소유·수익기간, 할인율, 부대사업의 규모 등 사업의 경제성
5. 소요토지의 확보정도 및 확보계획의 타당성 등 소요토지확보계획
6. 최저요구기술수준의 충족도 및 최신공법의 적용여부 등 공사 시의 적용기술
7. 시설 보수계획의 적정성, 관리운영계획의 적정성 등 시설의 관리능력
8. 시설이용자 등에 대한 편익제공 정도 등 사회적 편익에 대한 기여도
9. 기타 주무관청이 필요하다고 인정하는 사항

자료 : 사회기반시설에대한민간투자법 시행령 제13조 제①항, 김진·이세구, 2010 : 25 재인용.

〈표 2-4〉 민간투자사업기본계획이 규정한 실시협약의 필수항목

1. 사업시행자의 지정, 시설의 사용 및 운영·관리기간의 결정, 협약당사자의 권리·의무관계, 사업시행자 지정취소 및 법령위반에 대한 처분 등 민간투자사업 관련 기본사항
2. 법인의 설립, 실시계획 신청, 사업이행보증 및 위험 관련사항, 안전 및 환경관리 등 사업의 실시절차에 관한 사항
3. 공사착수시기, 공사기간, 공사감리 및 공사지연에 따른 지체상금의 부과 등 필요조치 사항
4. 총사업비, 사용료 결정·변경, 목표수익률(세전사업수익률, 세후사업수익률을 병기), 기타 운영수입·비용 관련사항
5. 투자위험분담, 인허가 대행 등 재정지원기준 및 절차 등을 포함하는 주무관청 또는 관계 지방자치단체의 지원사항
6. 시설유지·보수·관리 및 운영관련 사항
7. 위험유형의 분류기준 및 분담원칙에 관한 사항
8. 협약의 중도해지 요건과 절차 및 중도해지에 따른 지급금의 지급기준 및 지급절차에 관한 사항
9. 매수청구권 실행요건 및 방법에 관한 사항
10. 그 밖에 협약종료 및 분쟁처리절차에 관한 사항 등

자료 : 기획재정부, 2012, 「민간투자사업기본계획」, p42.

- 사업시행자는 사업법인 설립, 실시설계 등 인허가 취득, 재원조달 등의 과정을 거쳐 공사 착공 및 준공의 과정을 이행
 - 실시협약에 특별히 규정한 경우를 제외하고, 사업시행자는 지정일로부터 1년 이내에 실시계획 승인을 신청하여야 하고, 이를 준수하지 않으면 사업시행자 지정효력을 상실(법 제13조 제⑤항 및 시행령 제15조)³²⁾
 - 실시계획 승인 이후 착공시점은 법령이 아닌 실시협약에서 市와 사업자 간 규정하는 것이 일반적이고, 민원 발생, 설계 변경 등 착공지연이 불가피한 경우 양자 간 협의하여 착공 또는 승인을 조정하는 것이 바람직
 - 사업부서는 준공 후 사용요금 최초 결정 전 시의회 의견을 청취(조례 제8조)

32) 다만, 서울시가 불가피하다고 인정하는 경우 1년의 범위 안에서 1회에 한하여 기간연장이 가능함(법 제13조 제⑤항). 통상 실시협약 안에 연장 가능한 기간을 명시하는 것이 일반적(표준실시협약 참조).

〈표 2-5〉市 고시형 민자사업 추진과정별 검토·심의기관

구 분		2천억원 이상	2천억원 미만
① 예비타당성 조사		총사업비 5백억원 이상이고, 국비 300억원 이상 소요(PIMAC) ¹⁾	
② 타당성분석(타당성조사+민자적격성)		예비타당성조사 대상사업 : PIMAC 예비타당성조사 면제사업 : S-PIMs ²⁾	
③ 타당성분석결과 검토		PIMAC	면제
대상사업 기본계획	④ 市 재정계획심의위원회	심의대상	
	⑤ 중앙 민투심의위원회	심의 후 지정 또는 승인	국비 300억원 이상은 심의
⑥ 고시·공고		市의회 동의절차 종료 후 고시·공고	
실시협약	⑦ 실시협약(안) 검토	PIMAC	S-PIMs
	⑧ 市 민투심의	심의대상	
	⑨ 중앙 민투심의위원회	심의대상	국비 300억원 이상은 심의
	⑩ 협약체결·사업자 지정	市의회 보고 후 체결	

주1) PIMAC(Public and Private Infrastructure Investment Management Center) : 공공투자관리센터

2) S-PIMs(Seoul Public Investment Management Service) : 서울공공투자관리센터

자료 : 서울특별시, 2012, 「서울특별시 민간투자사업 실무지침」, p75 재작성

〈市 고시형 민자사업 추진과정에서 PIMAC과 S-PIMs의 업무지원〉

市는 2,000억원 이상의 민자사업(BTL은 1,000억원 이상)을 추진할 때, 아래 세 가지 사항에 대하여 법적으로 PIMAC에 조사·검토·자문을 받도록 규정됨.

- 1) 대상사업 지정과정에서 예비타당성조사 또는 타당성분석 수행, 타당성분석 검토
- 2) 시설사업기본계획 수립과정에서 사전자문(검토 및 평가)
- 3) 실시협약(안)의 사전자문

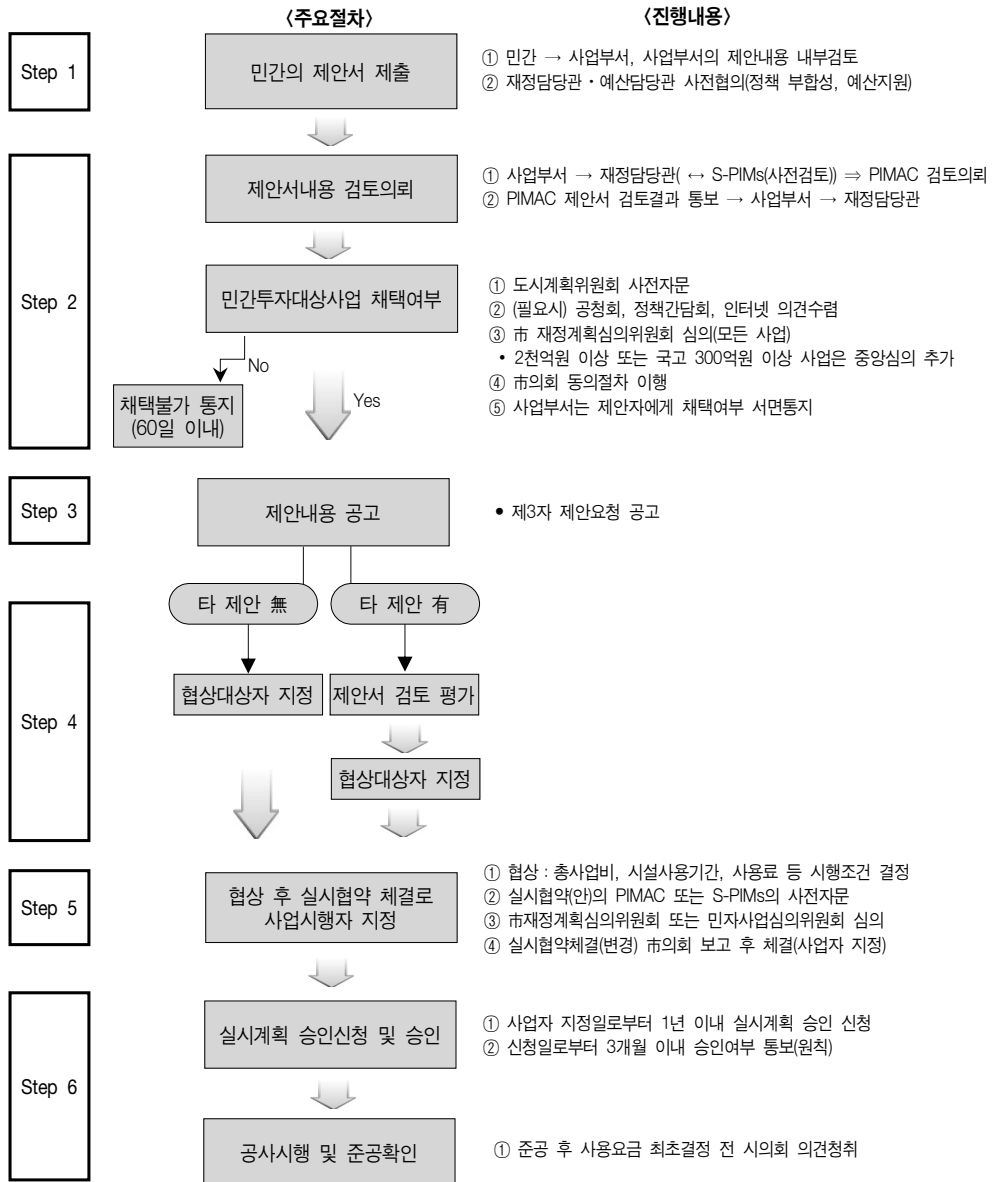
그 외, 市는 사업자 선정, 실시협상 등을 PIMAC에 의뢰할 수 있음. 또한, 상기 업무 중 PIMAC의 법적 수행범위가 아닌 경우, S-PIMs를 통하여 업무를 추진함.

(시행령 제20조 제①항 제7호, 제2호 및 제3호)

2. 서울시 제안형 민자사업 추진절차

- 제안사업은 최초 민간제안과 제3자 제안을 비교·평가하여 사업자를 선정하는 절차가 다르고, 그 후에는 고시사업절차와 동일한 과정
 - － 민간제안사업은 BTL방식의 민자사업을 제외하고, 민간이 대상사업을 발굴하여 市에 제안하는 방식(법 제9조 및 기본계획 제2조 제7호)
 - － 市는 최초 민간제안과 제3자 제안공고를 통해 제안된 다른 민간사업자의 제안을 비교·평가하여 우선협상대상자를 선정하는 과정을 거침³³⁾

33) 제안공고는 주무관청이 제안된 사업을 민자사업으로 추진하기로 결정한 경우에는 이를 제안자에게 통지하고, 제안자 외의 제3자에 의한 제안이 가능하도록 제안내용의 개요를 의무적으로 공고(민투법 제9조 제③항)



자료 : 김진 · 이세구, 2010, p30의 그림, 서울시(2012) 민자사업 실무지침을 반영하여 수정

〈그림 2-5〉 서울시 제안형 민자사업의 추진절차

- 우선협상대상자 선정 이후에 실시협상, 실시계획 승인 및 착공 등의 과정은 고시형 민자사업과 동일한 추진절차를 준용
- 제안서는 일정 내용을 갖추어야 하며, 사업부서는 부적정한 제안을 반려하거나 유관부서 협의 후 제안서 검토를 PIMAC에 의뢰

- 제안서는 타당성조사 내용, 사업계획내용, 총사업비 내역 및 자금조달계획, (귀속시설) 무상사용기간 또는 소유·수익기간 산정내역, 관리운영계획, 사용료 등 수입 및 지출계획, 부대사업의 내용 및 사유 등의 내용을 포함하여야 함(시행령 제7조 제①항)
- 市는 제안내용이 법령 및 市정책과 부합하지 않거나, 동일 내용의 민자사업·재정사업의 기본설계가 진행 중인 경우, 접수일 30일 이내에 제안서를 반려하거나(시행령 제7조 제②항), 제안내용의 보완, 계획내용의 변경이 필요하면 이를 제안자에 요청 가능(市 실무지침, 제94조 제②항)
- 사업부서는 전문기관에 제안서 검토를 의뢰하기 이전에 재정담당관 및 예산담당관과 민자사업 추진가능성과 예산지원 가능여부를 사전에 협의 의무(市 실무지침 부록①)
- 모든 제안사업은 S-PIMs의 제안서 사전검토를 활용하여 市 자체적으로 제안내용의 타당성을 확인한 후, PIMAC에 검토 의뢰
 - 제안사업은 총사업비의 규모와 상관없이 모두 PIMAC의 제안내용 검토를 통해서만 민자사업 추진여부가 결정되도록 법제화
 - 市는 제안서가 형식요건을 준수하고 법령 및 市정책과 부합하면, 접수일 30일 이내에 PIMAC에 제안내용의 검토를 의뢰(시행령 제7조 제③항)
 - 다만, PIMAC 검토 이전 S-PIMs의 사전검토를 거침으로써 제안내용의 타당성이 인정될 때만 PIMAC에 의뢰하여 불필요한 행정력 낭비 방지
- PIMAC은 ‘적격성조사’ 또는 ‘제안서검토’를 통해 제안사업의 민자사업 추진여부를 결정하고 사업부서에 결과를 통보
 - PIMAC은 총사업비 2천억원 이상의 검토의뢰사업에 대해 수요추정의 적정성, 재정사업 추진 시와 비교하는 적격성조사를 실시(시행령 제7조 제⑤항)
 - 총사업비 2천억원 미만인 제안사업도 원칙적으로 적격성조사와 유사한 방법을 적용하되 사업특성 및 조사기간을 고려하여 조사를 단순화시켜 수행하고(기본계획 제96조 제③항), 명칭을 ‘제안서검토’로 구분 호칭
 - PIMAC은 검토의뢰일로부터 60일 이내 검토의견을 市 및 기획재정부에 제출하되, 추진이 적합한 경우 적정한 사업비·사용료·수익률 등 사업추진조건에 대해 최초제안과 다른 의견을 제시 가능(시행령 제7조 제⑥항)
- 제안사업의 대상사업 지정절차는 고시사업 시설사업기본계획 수립절차와 대동소이한데, 도시계획 사전자문, 市재정계획 심의 및 市의회 동의를 경료하여 사업자에 결과 통보
 - 제안사업의 대상사업 지정은 관련부처 협의, 도시계획위원회 사전자문, 공청회, 정책간담회 등의 과정을 거친 후 市재정계획심의를 경료

- 다만, ① 총사업비 2천억원 이상인 사업, ② 300억원 이상 국고지원을 수반하는 사업, ③ 2 이상 광역자치체에 걸친 사업은 市정경제계획심의 이후 민간투자사업심의위원회의 추가 심의(시행령 제7조 ⑦항 및 기본계획 제98조)
- 市는 PIMAC으로부터 의견을 제출받은 날부터 60일 이내에 제안자에게 사업지정을 서면으로 통지(시행령 제7조 ⑦항)
- 市가 제안사업을 민자사업으로 추진할 경우, 자유로운 경쟁이 가능하도록 제3자 제안을 공고하고 보다 유리한 사업시행조건을 모색
 - 市는 최초 제안자 외에 제3자에 의한 사업제안이 가능하도록 제안내용의 개요를 30일 이상 관보, 3개 이상의 일간지, 市 및 PIMAC의 홈페이지에 공고(법 제9조 제③항, 시행령 제7조 제⑧항, 기본계획 제99조 제①항)
 - 市가 제3자 제안공고를 한 때는 대상사업의 지정 및 당해 사업에 대한 시설사업기본계획이 수립·고시된 것으로 봄(기본계획 제99조 제⑤항)
 - 공고 시에 市는 적정 사업비·사용료·수익률 등 제반 사업추진조건을 최초제안과 다르게 수정공고할 수 있고, 최초 제안자는 최초 제안내용을 변경하여 제안서를 다시 제출 가능(시행령 제7조 제⑧항)
- 市는 최초 제안서와 제3자 제안서를 검토·평가한 후 우선협상대상자를 선정하고(법 제9조 제④항), 탈락자에 작성비용을 지원

〈표 2-6〉 민간투자사업기본계획이 규정한 제3자 제안공고의 주요 내용

- 주무관청은 제3자 제안공고에 다음 각 호의 사항을 명시하여야 한다.
1. 제안내용의 개요
 2. 해당시설에 요구되는 서비스 수준 및 운영관리에 관한 사항
 3. 사업시행자의 자본금 등 자격요건에 관한 사항
 4. 실체회사 또는 명목회사 등 회사의 형태
 5. 사업계획 제출형식 및 기한
 6. 참가자격사전심사 여부 등 제안서 평가방법 및 평가항목·기준
 7. 사업계획 평가 시 최초제안자에게 부여할 우대점수비율
 8. 협상대상자 지정 및 지정 취소 등에 관한 사항
 9. 입찰보증, 사업이행보증, 사업이행보증방법 등의 요구내용
 10. 그 밖에 주무관청이 해당 사업 추진에서 필요하다고 인정하는 사항

자료 : 기획재정부, 2012, 「민간투자사업기본계획」, p48.

- 市는 ① 최초 제안을 변경 없이 공고한 때는 총평가점수의 10%, ② 변경 공고 후 최초 제안자가 변경제안서를 제출한 때는 5%를 각각 한도로, PIMAC 적격성조사에서 제시

한 우대점수비율을 감안하여 최초제안자에 우대점수 부여(시행령 제7조 제⑪항, 기본계획 제101조 제①항 및 제②항)

- － 市가 이미 타당성조사 및 기본설계를 진행한 사업에 대해 민간이 사업을 제안하면 원칙적으로 최초제안자 우대자격 불인정(기본계획 제101조 제③항)
- － 우대점수비율을 정한 경우 제3자 제안에 명시(기본계획 제101조 제④항)
- － 제3자 제안공고에서 정한 기간 내에 타 제안이 없으면, 최초 제안자를 협상대상자로 지정(시행령 제7조 제⑫항)
- － 市는 탈락자에게 제안서 작성비용 일부를 의무적으로 지원(시행령 제7조 제⑭항)

〈표 2-7〉 市 제안형 민자사업 추진과정별 검토·심의기관

구 분	2천억원 이상	2천억원 미만
① 민간제안서 접수	사업부서가 민간제안서 접수(市기획조정실 사전협의)	
② 제안서 검토	S-PIMs 제안서 사전검토	
	PIMAC 적격성조사	PIMAC 제안서검토
③ 市재정계획심의위원회	심의대상	
④ 중앙 민투심의위원회	심의 후 지정	국비 300억원 이상 심의
⑤ 대상사업 고시·공고	市의회 동의절차 경료 후 고시·공고	
⑥ 실시협약 체결	市 고시형 민자사업의 검토 및 심의기관과 동일	

주1) PIMAC(Public and Private Infrastructure Investment Management Center) : 공공투자관리센터

2) S-PIMs(Seoul Public Investment Management Service) : 서울공공투자관리센터

자료 : 서울특별시, 2012, 「서울특별시 민간투자사업 실무지침」, p87 재작성

3. 서울시 민자사업 사전조사

1) 사전조사의 구분

- 민자사업은 고시형인 경우 타당성분석을, 제안형인 경우 적격성조사가 원칙이며, 국고지원 여부에 따라 예비타당성조사 수행
 - － 고시형 민자사업은 주무관청이 기본구상을 완료한 후 전문기관을 통하여 타당성분석을 수행하는데, 총사업비 500억원 이상이고 국고지원 300억원 이상을 요하는 사업은 사전에 예비타당성조사를 경료

〈표 2-8〉 서울시 민자사업의 사전조사 구분

구분	고시형 민자사업		제안형 민자사업	
예비타당성조사	O	시가 기재부에 신청, PIMAC 수행*	X	적격성조사 · 제안서검토 대체
타당성분석	O	시가 전문기관 의뢰 수행** (2천억원 이상은 PIMAC이 결과 검토)	X	적격성조사 · 제안서검토 대체
적격성조사	X	타당성분석에 실행대안분석 포함	O	PIMAC 수행(2천억원 이상 적격성조사, 2천억원 미만 제안서검토)
예비민자적격성조사	O	PIMAC 수행 (2천억원 이상 재정사업의 민자사업 추진가능성 검토)	X	해당 없음

* 사업비 5백억원 이상, 국고지원 300억원 이상인 모든 민자사업 및 재정사업

** 예비민자적격성조사를 거친 사업은 타당성분석 시 민자적격성조사에 국한하여 절차를 간소화 가능

자료 : 김진 · 이세구, 2010, p33의 〈표 2-12〉 수정

- 제안형 민자사업은 사업비 규모 2,000억원 이상인 경우 적격성조사를, 그 미만인 경우 제안서검토를 PIMAC에서 수행
- ※ 단, 제안사업은 예비타당성조사 기준에 해당하여도 PIMAC이 검토과정에서 국고지원 적정성을 판단하므로, 별도로 예비타당성조사를 수행하지 아니함
- 재정사업처럼 민자사업 역시 국고지원 300억원 이상인 경우, 모든 사업은 예비타당성조사 대상으로 PIMAC이 조사를 수행
 - 사업형태가 재정이든 민자이든, 총사업비 규모가 500억원 이상이면서 국고지원 규모가 300억원 이상이면 예비타당성조사 대상에 해당
 - 시는 타당성분석 전에 기재부 장관에게 예비타당성조사를 신청(국가재정법 제38조 및 시행령 제13조 제①항). 단, 이미 착공한 재정사업의 민자사업 전환은 신규 국고지원이 없으므로 상기 절차 생략(기본계획 제63조 제①항)
 - 기재부는 총사업비 2,000억원 이상 재정사업의 예비타당성조사 중 민자사업으로 추진 가능성이 있으면, ‘예비민자적격성조사’ 실시 가능³⁴⁾ 35)

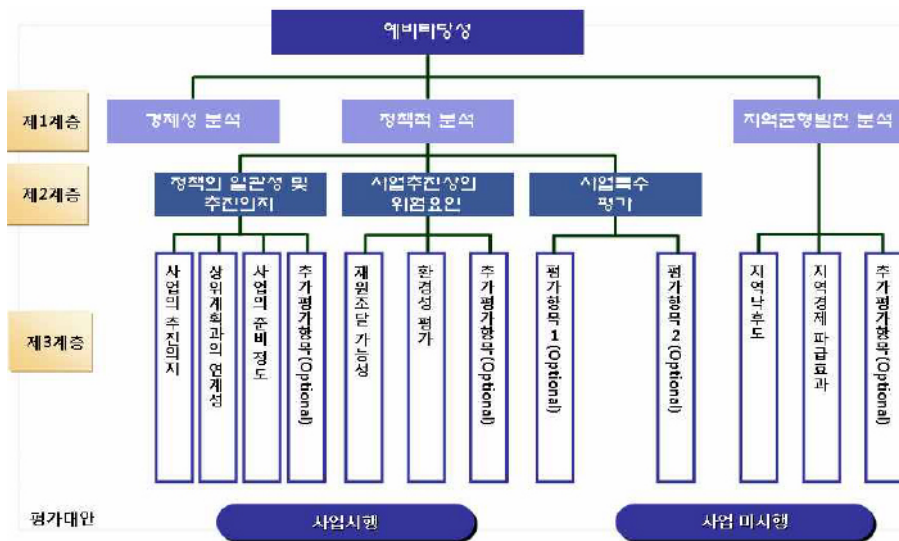
34) 예비민자적격성조사는 예비타당성조사 단계에서 민자사업으로 추진할 가능성이 있다고 판단되는 재정사업에 대하여 예비타당성조사 결과에 따라 정부실행대안과 민간투자대안의 비용 · 편익 등을 비교분석하여 재정사업보다 민자사업으로 추진하는 것이 적격인지 여부를 분석하는 과정(기본계획, 제2조 제10호)

35) 예비민자적격성조사는 원칙적으로 예비타당성조사 종료 직후 PIMAC에서 실시하며, 예비민자적격성조사를 거친 사업에 대해서는 타당성분석 시 민자적격성 조사절차 간소화가 가능함(기본계획, 제64조 제③항). 민자적격성조사는 민간제안사업에 대하여 수요 추정적 적정성, 재정사업으로 추진할 경우와 비교한 비용 · 편익분석 등을 실시하는 것을 지칭(시행령 제7조 제5항)

〈표 2-9〉 예비타당성조사 분석방법 및 주요내용

구분	내용
기초자료 분석 및 조사의 쟁점	- 대상사업의 추진배경과 목적, 추진 경위, 계획된 사업내용 파악 등 제공된 기초자료를 검토 - 사업목적의 타당성 검토 및 목적을 달성하기 위한 수단으로 Do-Nothing 대안과 다른 대안을 실질적으로 비교 및 검토한 브레인스토밍(brainstorming) 과정을 거쳐 다양한 조사 쟁점을 도출
경제성 분석	- 국민 경제파급효과와 투자적합성을 분석하는 핵심 조사과정 - 비용-편익분석(Cost-Benefit Analysis)³⁶⁾을 기본적인 방법론으로 채택 - 민자사업 필요성·가능성이 인정되면, 재무성분석 실시(예비민자적격성조사) - 순수 R&D사업 등 BC분석이 적합하지 않은 사업은 경제사회적·과학기술적 파급효과를 산출하고 비용-효과 분석(Cost-Effectiveness Analysis)³⁷⁾ 수행
정책적 분석	- 정책 일관성 및 추진의지, 위험요인, 사업 특수평가항목 등 평가항목들을 정량·정성적으로 분석 - 문화·생태 등 환경적 가치의 고려가 필요한 경우 사업 특수평가 항목에 반영
지역균형발전·기술성 분석	- 지역균형발전 분석 : 고용유발효과, 지역경제 파급효과, 지역낙후도 개선 등 지역불균형 완화 분석 - 기술성 분석 : 기술개발계획 적절성, 성공가능성, 기존 기술 및 사업과 중복성 등
종합평가	사업타당성에 대한 종합평가는 평가항목별 분석결과를 AHP분석으로 계량화³⁸⁾

자료 : 기획재정부, 2009, 「2009년도 예비타당성조사 운용지침」, pp.7~14를 표로 재작성, 한국개발연구원, 2004, 「예비타당성조사 수행을 위한 일반지침」, p3 내용을 표로 재작성



자료 : 한국개발연구원, 2008, 『도로·철도부문 사업의 예비타당성조사 표준지침 수정보완연구(5판)』, p462의 그림

〈그림 2-6〉 예비타당성조사의 기본구조

- 36) 여러 정책대안 중 목표 달성에 가장 효과적인 대안을 찾기 위해 각 대안이 초래할 비용과 편익을 비교·분석하는 기법
- 37) 여러 정책대안 중 가장 효과적인 대안을 찾기 위해 각 대안이 초래할 비용과 산출 효과를 비교·분석하는 기법
- 38) AHP 분석(Analytic Hierarchy Process Analysis : 계층분석법)은 평가기준이 다수이며 복합적인 경우, 대안들의 체계적 평가를 지원하는 의사결정지원기법임. AHP는 복잡한 문제를 계층화하여 주요 요인과 세부 요인들로 분해하고, 이러한 요인들에 대한 쌍대비교(Pairwise Comparison)를 통해 중요도를 산출함. 이 기법은 문제를 여러 차원으로 분해하고 차원별 요인을 구조화하는 장점과 모형을 이용하여 상대적 중요도를 비율척도화하여 정량적인 평가기준을 결과물로 산출하는 유용성이 있음(KDI 공공투자관리센터, 2000)

〈표 2-10〉 예비타당성조사의 평가항목

평가 항목	평가 내용	평점 기준	비 고
경제성 분석	• 경제적 측면에서 사업타당성	분석 결과 도출된 B/C 비율, NPV, IRR 등	B/C 비율이 높을수록 '사업 시행' 점수 높음
정책적 분석			
정책의 일관성 및 추진의지			
관련 계획 및 정책방향과의 일치성	• 상위계획 및 관련 계획의 반영 여부 • 주무부처에서 추진하는 정책방향과의 일치 여부	연구 수행과정에서 얻은 정보를 정성적으로 판단	반영이 구체적일수록, 일치성이 높을수록 '사업 시행' 점수가 높음
사업 추진의지 및 선호도	• 중앙정부, 해당 지자체 및 주민의 사업에 대한 추진의지, 선호도 및 숙원도	연구 수행과정에서 얻은 정보를 정성적으로 판단	사업 추진의지가 클수록 '사업시행' 점수가 높고, 반대 의견이 많을수록 '사업 미시행' 점수가 높음
사업의 준비 정도	• 해당 사업에 대한 계획의 구체성, 인력 및 재원의 투입 정도 등 사업 추진의 구체성	연구 수행과정에서 얻은 정보를 정성적으로 판단	계획의 구체성 등 사업 준비정도가 높다고 판단될수록 '사업 시행' 점수가 높음
사업 추진상의 위험요인			
재원조달 가능성	• 재원조달계획의 실현 가능성	연구 수행과정에서 얻은 정보를 정성적으로 판단	재원조달 문제가 없을 경우 AHP 평점은 '1', 문제가 있을 경우 '사업 미시행' 점수가 높음
환경성 평가	• 해당 사업이 주변환경에 미치는 영향 및 사업 추진 시 환경문제 발생 가능성에 대한 개략적 평가 • 환경문제로 인한 지역문제 발생 가능성	연구 수행과정에서 얻은 정보를 정성적으로 판단	환경성 문제가 없을 경우 AHP 평점은 '1', 문제가 있을 경우 '사업 미시행' 점수가 높음
지역균형발전 분석			
지역낙후도	• 지역균형발전 측면에서 사업의 필요성	지역낙후도지수 및 순위 (해당 사업이 다수의 시·군에 걸쳐 있는 경우 대표 시·군의 낙후도를 기준으로 평가)	낙후 정도가 심할수록 '사업 시행' 점수가 높고, 발달된 지역일수록 '사업 미시행' 점수가 높음
지역경제 파급효과	• 해당사업의 시행으로 인한 지역경제 활성화 효과	$\frac{\text{지역내부가가치유발액}}{\text{GRDP(지역내총생산)}}$ 및 연구 수행과정에서 얻은 정보를 정성적으로 판단	비율이 높을수록, 파급효과가 클수록 '사업 시행' 점수가 높음

자료 : 한국개발연구원, 2008, 「예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구(제5판)」, p165의 표를 재정리

2) 서울시 고시사업의 타당성분석

- 타당성분석은 고시형 민자사업의 경제·정책 타당성과(재정사업 대비) 적격성 확보를 확인하는 과정
 - － 타당성분석은 고시형 민자사업의 경제·정책적 타당성을 분석하여, 사업 타당성, 재정사업 대비 비용·편익의 적격성(VFM : Value For Money)을 검토하고, 비용·서비스의

최적조합을 모색(기본계획, 제2조 제11호)³⁹⁾

- 주요 분석내용은 사업의 ① 기술적 실현가능성, ② 재무적 수익성, ③ 경제적 편익(BC 분석), ④ 사업수행전략의 실현가능성 등
- 주요 고려사항은 사업의 법령·정책 정합성, 시설을 통한 공익·시민편익의 극대화, 민자유치 가능한 수익성, 정부지원 규모, 신기술 도입 등

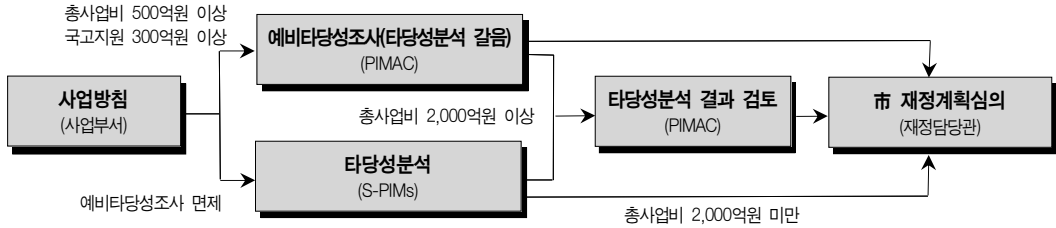
〈표 2-11〉 서울시 민자사업의 타당성검토 시 주요 고려사항

-
- 1) 추진 사업이 현행 법령 및 정부정책에 부합하는가
 - 2) 市の 관련 중장기계획, 주요 시책 및 투자우선순위에 부합하는가
 - 3) 정책적으로 시급성이 인정되며, 조기에 사업추진이 가능한가
 - 4) 사회적 편익과 비용을 고려한 경제적 타당성이 있는가
 - 5) 이용자가 지불 가능한 사용료 수준에서 사업성을 확보할 수 있는가
 - 6) 市가 지원 가능한 재정지원 범위 내에서 사업성 확보가 가능한가
 - 7) 건설 및 운영단계에서 민간의 창의와 효율을 발휘할 수 있는가
 - 8) 국내외에 독점적 권리를 가지고 있거나 지적재산권으로 보호되고 있는 공법이나 기술을 적용할 수 있는가
 - 9) 사업규모가 적정하고 민원, 지장물 등의 위험이 적은가
 - 10) 수익성이 있다고 판단되고 민간투자자들부터 관심과 투자의향이 확인되었는가
-

자료 : 국토연구원, 2004, 「민간투자사업 업무수행 일반지침 수립」, pp.68-69를 표로 구성. 김진·이세구(2010 : 36)에서 재인용

- 고시사업은 S-PIMs를 통한 타당성분석 수행이 원칙이고, 예비타당성조사를 수행하는 사업은 PIMAC에서 예비타당성조사를 수행하므로 예비타당성조사로 같음
- 사업부서는 민자사업 대상사업 지정 이전에 재정담당관을 경유하여 S-PIMs가 타당성 분석을 의뢰하도록 市 민자사업 실무지침에 규정
- S-PIMs는 사업의 수요 및 비용 추정을 외부기관에 위탁하는 등 외부전문가들을 활용하여 사업타당성을 분석하고 결과를 재정담당관에 통보
- 전술한 대로, ① 2,000억원 미만의 사업은 市재정계획심의위원회 심의를 받게 되며, ② 2,000억원 이상의 사업은 (PIMAC의 타당성분석 결과 검토를 거쳐) 민간투자사업심의 위원회의 심의가 의무화(법 제8조의2 제②항)
- 기술적인 이유 등을 원인으로 S-PIMs가 수행하지 않고 타 기관이 수행한 타당성분석의 결과(2,000억원 미만 사업)에 대해 S-PIMs 검토가 현재 규정되어 있지 않은바, 향후 제도적 보완이 요구

39) VFM(Value For Money)은 민간투자대안(PFI : Private Finance Initiative) 사업을 재정사업으로 시행하는 경우와 비교하여 해당 공공시설의 전 생애주기(Life Cycle) 동안 절감된 비용(비용효과) 및 서비스의 질 제고(투자효율 창출)를 비교하여 종합적으로 판단하는 기준

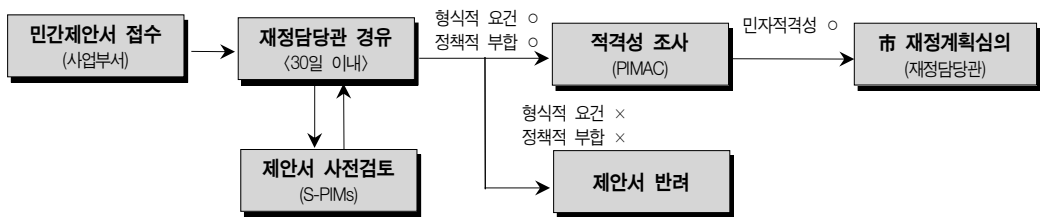


자료 : 서울특별시, 2012, 「서울특별시 민간투자사업 실무지침」, p57.

〈그림 2-7〉 고시형 민자사업의 사전검토절차

3) 서울시 제안사업의 적격성조사

- 민간제안의 수요추정 적정성, 경제·정책 타당성과 적격성(VFM)을 확인하는 과정
 - － 민간이 제안한 사업계획의 수요추정 적정성, 경제적 타당성, (재정사업 대비) 비용·편익의 적격성(VFM)을 조사(기본계획, 제2조 제12호)
 - － 정량적 및 정성적 VFM으로 구분되며, 전자는 정부실행대안(PSC)과 민간투자대안(PFI)의 건설 및 운영단계의 LCC(Life Cycle Cost : 생애주기비용)를 산출하고 위험조정을 거쳐 현재가치로 상호비교⁴⁰⁾ 41)
- 제안사업은 법령상 PIMAC이 검토함이 원칙이고, 금액 기준에 따라 ‘적격성조사’ 또는 ‘제안서검토’ 수행



자료 : 서울특별시, 2012, 「서울특별시 민간투자사업 실무지침」, p78.

〈그림 2-8〉 제안형 민자사업의 사전검토절차

40) 정부실행대안(PSC : Public Sector Comparator) : 공공이 재정사업으로 실시했을 경우의 비용. 건설비용 외 계약기간 발생하는 유지관리, 운영에 필요한 경비 및 해체 철거비 등을 포함한 총비용

41) 민간투자대안(PFI : Private Finance Initiative) : 민자사업으로 추진하였을 경우의 비용임. 사업의 설계(Design), 시공(Build), 운영 및 유지관리(Operate)를 민간의 자금, 기술, 지식, 경영 노하우 등을 활용하고 시장원리를 도입함으로써 비용을 절감하고 양질의 공공서비스를 제공할 수 있는가가 분석의 핵심

- 제안사업은 市가 PIMAC에 검토를 의뢰하여야 하고(시행령 제7조 제③항), 이중 2천억원 이상 사업은 PIMAC이 적격성조사를 수행(동조 제⑤항)
- PIMAC은 2천억원 미만 사업에 적격성조사의 방법을 단순화하여 적용하는 ‘제안서검토’를 수행하나, 실무적으로 양자 간 차이가 크지 않음
- PIMAC 검토의뢰 이전에 사업부서와 S-PIMs는 제안서의 형식요건, 타당성조사의 적정성, 수익조건 및 재정부담 요인 검토
 - PIMAC 검토의뢰 이전에 사업부서는 제안내용을 내부 검토하고, 市 기획조정실 협의 및 (재정담당관 경우) S-PIMs의 사전검토를 거치도록 함
 - 市 및 S-PIMs의 검토는 적격성조사의 주요 내용을 고려하여, 형식요건, 정책부합성, 수익조건 및 市재정부담 요인 등을 주요하게 고려할 필요
 - ※ 형식요건(市 조례 및 각종 지침상 제안서 양식의 준수 여부)과 법령 및 정책 부합성은 우선적으로 확인할 사항
 - ※ 타당성조사가 적정하게 수행되어, 수요추정, 시설규모, 편익산정이 적정한지, 공익 배려가 충분한지 등도 개략적으로 검토 필요⁴²⁾
 - ※ 제시한 수익률, 이용료 등 수익조건도 市 방침과 비교하여 판단할 부분이 있으며, 부대사업 등을 통한 이용료 저감 내지 市 재정부담 완화방안 역시 주요한 확인사항
 - ※ 최근 市민자사업의 사업구조 관련 현안들이 돌출하는바, 자본구조 적정성, 출자자 및 대출기관 적정성, 운영 및 유지관리 적정성 등도 개략적으로 검토를 요하는 부분
 - ※ S-PIMs 사전검토가 현안검토를 넘어설 경우, 수행비용 보전방안 마련이 필요
- PIMAC 적격성조사 수행절차는 <표 2-12>와 같이 단계별 검토의견을 제시하고, 최종적으로 종합의견 및 필요시 대안을 제시하는 수순
- 조사의 수행방법
 - 준거사업 설정 : 적격성조사는 정부실행대안과 민간투자 대안 모두 동일한 서비스 수준을 제공함을 전제하여 분석을 수행하는데, 이때 동일한 서비스 수준을 제공하는 사업을 준거사업(Reference Project)이라고 함
 - ※ 준거사업이란 요구되는 성과수준을 만족시키는 가장 일반적이며 효율적인 사업을 의미하며, 이를 바탕으로 시행하고자 하는 사업의 투자비, 운영비 및 수입을 산정
 - ※ ‘민간제안사업’에 대한 조사라는 점을 고려하여, 특별한 경우를 제외하고 현재 민간

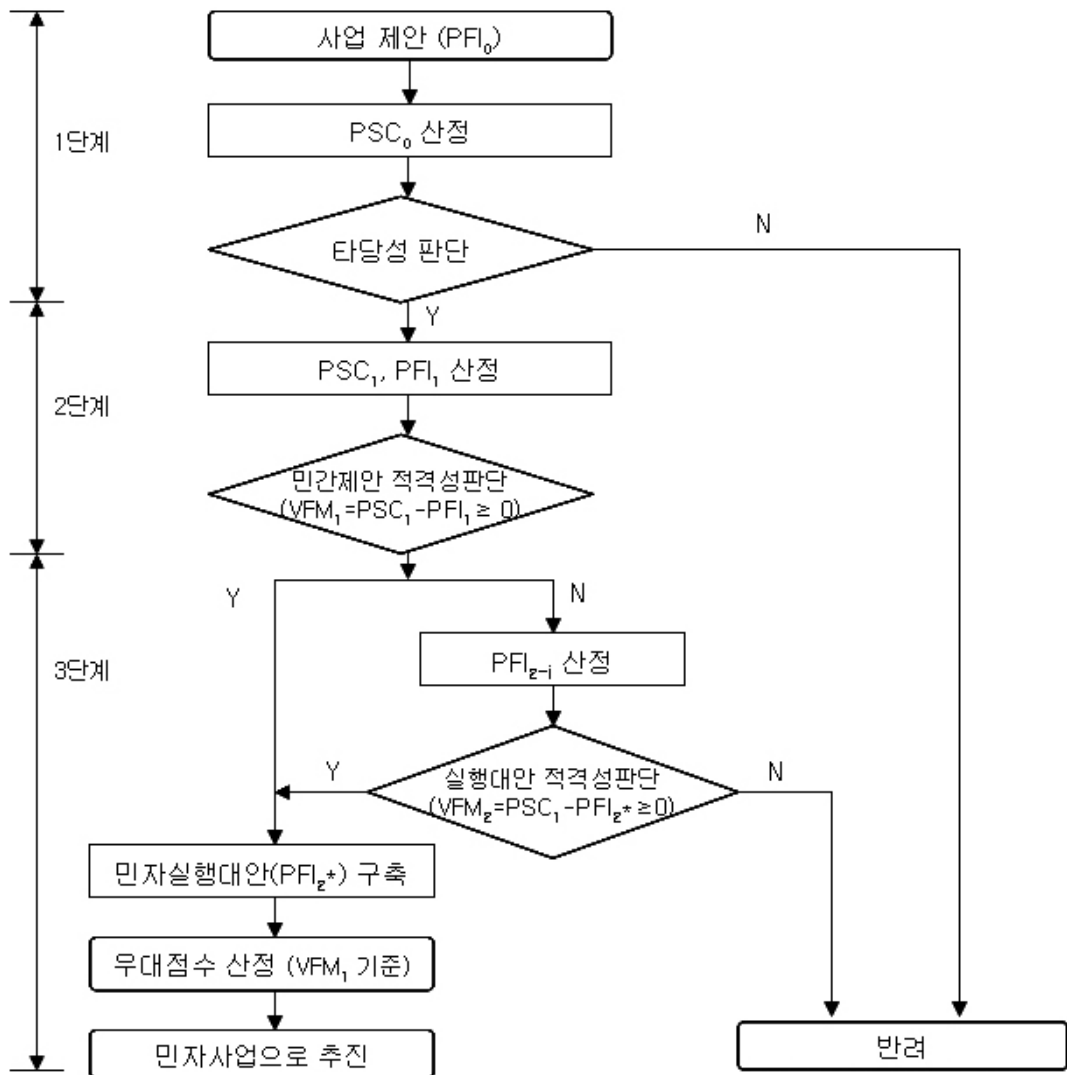
42) 수요 및 비용 추정의 정확성을 면밀히 조사하는 것은 상당한 연구노력이 필요하므로 PIMAC 검토의뢰 기한(30일)을 물리적으로 맞추기 어려울뿐더러, PIMAC 검토에 더하여 이중으로 행정력 및 비용을 낭비하는 문제 발생

- 이 제안한 사업내용을 준거사업으로 활용하여 조사를 수행하도록 함
- ※ 실제로 운영 및 유지관리 측면에서 정부시행 사업과 민간투자 사업은 서비스의 질에 있어 격차가 발생할 가능성이 높으나 적격성조사 단계에서는 준거사업에 기초하여 운영 및 유지관리비 수준을 비교함
 - － 수요 재추정 : 민자투자사업에 대한 수요 예측결과는 민자사업 추진여부를 결정하는 중요한 판단기준이 되고, 시설의 규모와 사업시기 결정은 물론 통행료, 건설 보조금, 최소운영수입보장금 등을 결정하는 중요한 기초자료로 활용
 - ※ 교통사업을 예로 들면, 장래 교통수요는 연령별 인구, 경제활동인구 등 사회경제지표의 현재 및 장래 예측치뿐 아니라 장래 개발계획을 기초로 30년 이상의 미래를 예측한 결과로, 단순히 규범화된 예측방법으로는 한계가 발생하므로 많은 경우 분석과정에서 분석가의 전문적인 식견과 경험을 필요로 하게 됨
 - ※ 동일 사업의 교통수요 예측결과라고 하여도 분석가가 장래 사회경제지표와 개발계획의 실현가능성을 어떻게 전망하는지에 따라 수요분석 결과에 차이가 발생할 가능성 상존
 - ※ 교통수요 예측 결과는 준공 후에야 확인이 가능하므로 분석단계에서부터 관련계획의 실현가능성을 면밀히 검토하여야 하며, 분석가의 창의적인 분석방법은 인정하되, 자의적 판단에 따른 예측결과의 차이는 최소화하도록 노력
 - － 경제성분석의 방법 : 국가 재정사업의 사업추진 여부를 판단하는 예비타당성조사의 경제성분석 기법을 준용하여 사업의 경제성 여부를 판단
 - － 적격성조사의 방법 : PSC와 PFI 모두 동일한 서비스 수준을 제공한다는 전제하에 각각 공공부문이 부담해야 하는 정부부담액을 산출하여 현재가치화하여 비교

〈표 2-12〉 단계별 검토사항 및 절차

단계별 검토	단계별 검토사항
타당성 판단 (Decision to Invest)	- 제1단계에서는 제안된 민간제안사업이 재정사업으로 추진될 경우에 시행되는 예비타당성조사(혹은 타당성조사) 수준의 타당성 검토를 통해 해당 사업이 국가 경제적인 차원에서 필요한 사업인지 여부를 판단 - 타당성조사를 통하여 타당성이 있는 사업으로 판명되는 경우 제2단계인 민간투자 적격성조사를 수행함
민간투자 적격성 판단 (Decision to PFI)	- 정부실행대안(PSC)과 비교할 때 제안된 사업을 민자사업으로 시행하는 것이 적격한지 여부를 판단 하기 위하여 Value for Money(VFM) 분석을 실시 - VFM 분석은 특정 사업을 정부가 시행할 경우, 즉 정부실행대안(PSC)으로 시행할 경우와 민자사업 대안(PFI)으로 시행할 경우를 비교하여 비용 및 서비스 질의 최적조합을 선택하는 과정임 - 민간투자 적격성 판단은 정량적 VFM 및 정성적 VFM 평가 결과를 종합적으로 수행하여 최종적으로 민간투자대안의 적격성 유무를 판단하며, 이때 정량적 평가와 정성적 평가를 어떻게 종합하느냐에 따라 적격성 유무 판단결과가 달라질 위험이 있으므로 가능한 범위까지 정량적 및 정성적 평가의 방법론을 명시적으로 구체화함
정량적 VFM 분석	- 정량적 VFM 분석은 특정사업에 대해 정부가 시행할 경우(PSC 대안)와 민간사업자가 시행할 경우 (PFI 대안)의 정부 부담액 규모를 비교하는 것으로 정부부담액은 각 대안이 전망한 요금대비 수요수 준을 미리 반영하여 건설 및 운영단계의 생애주기비용(LCC : Life Cycle Cost)을 산출하고 위험조정 등의 과정을 거쳐 현재가치로 환산하여 산출함. 이때 정부부담액이라 함은 해당사업 추진 시 요구되는 명시적인 정부보조금뿐만 아니라 추가적인 정부지원 요구가 있을 경우 정부가 추가로 부담해야 할 추정부담액을 포함한 금액임 - 민간사업자가 요구하는 정부부담액(건설+운영단계) 규모와 정부실행대안에서 산출되는 정부부담액 규모를 비교하며 현재가치로 산정한 PSC 대안의 총 정부부담액 규모가 PFI 대안의 제안요구 총 정부부담액 규모보다 크다면 해당사업은 민간사업자가 추진하는 것이 효율적인 것으로 판단 - 정량적 VFM분석은 사업의 특성에 따라 다수의 PFI대안을 구성하여 분석을 시행함. 이때 정량적 VFM 판단은 민간제안 내용에 재추정한 수요를 반영한 대안을 기준으로 판단하는 것을 원칙으로 하며, 민간제안 내용 중 비용의 누락 부분이 사업을 원활히 추진하지 못할 만큼 크거나 재추정 수요와 제안 수요의 차이가 커 시설규모에 변동이 필요하게 될 경우에 한하여 VFM 판단에 재산정 비용을 적용할 수 있음
정성적 VFM 분석	정성적 VFM 분석은 서비스 질 제고 등의 정성적 효과를 평가하는 것으로 본 시설물에 대한 서비스를 중앙정부 혹은 지방자치단체가 제공할 경우와 민간이 제공할 경우로 나누어 양자의 서비스 질, 파급효과, 사업의 특수성 등을 절대 비교함
종합평가	- 종합평가는 정량적 VFM 분석결과와 정성적 VFM 분석결과를 종합하여 민간투자대안의 적격성 유무를 최종 판단하는 것으로 정량적 평가 결과와 정성적 평가 결과를 병렬적으로 종합하여 최종 결론을 유도 - 민간투자 적격성 판단을 통하여 정부실행대안(PSC : Public Sector Comparator)과 민간투자대안 (PFI : Private Finance Initiative)의 VFM 분석결과 재정사업으로 추진하는 것보다 민자사업으로 추진 하는 것이 더 적격한 것으로 판명되거나 민간제안내용의 일부 수정을 통하여 적격한 민자실행대안 의 구축이 가능한 경우 제3단계인 민자실행대안 구축을 위한 재무분석을 수행
민간투자 실행대안 구축	민간투자 적격성이 있는 것으로 판명되거나 민자사업으로 추진 가능성이 있다고 판단되는 사업에 대해서는 민간이 제안한 재무계획을 재검토하여 정부부담액(건설과 운영 단계의 보조금 및 기타 정부 측 소요비용) 규모가 합리적인지 분석하고, 그렇지 않은 경우 정부 측 재무대안을 도출하며 재무 분석에서 사전적으로 산출되는 정부부담액 규모는 사업제안서 평가 및 우선협상 대상자 선정 과정에서 중요한 가이드라인으로 활용

자료 : 한국개발연구원, 2010, 「수익형 민간투자사업 적격성조사 세부요령연구」, pp.8~10을 표로 작성



주 : 1) PFI0 : 제안내용

2) PFI1 : 제안내용(제안비용, 제안수익률, 제안통행료)에 재추정 수요 적용

3) PFI2-i : 민자실행대안을 찾기 위한 다양한 PFI 대안 모색(i=1~n)

4) PFI2* : 민자실행대안

5) PSC0 : 설계가로 산정된 재정사업대안

6) PSC1 : 낙찰률이 적용된 재정사업대안

7) VFM1, VFM2 : 정량적 VFM 분석과 정성적 VFM 분석이 종합적으로 고려

자료 : 한국개발연구원, 2010. 「수익형 민간투자사업 적격성조사 세부요령연구」, pp.12, 14 내용을 재작성함

〈그림 2-9〉 타당성 및 민간투자 적격성 판단체계

〈표 2-13〉 민간제안사업의 적격성조사 시 주요 검토항목

검토항목	검토내용
형식요건의 구비 여부	市 조례, 각종 지침 등에서 요구하는 양식 준수 여부
市의 주요 정책 부합	서울시 중장기계획, 주요 시책, 투자우선순위와 부합 여부 사업의 시급성, 조기준공 및 운영가능성
수요추정 및 시설추계의 적정성	주변 지역의 자연환경, 인문환경 및 개발여건 분석 市와 주변지역의 사회경제지표 현황 및 예측 市와 주변지역의 시설수요 현황 및 예측 시설규모 산정의 적정성 및 시민편익시설·공익시설 포함 정도
경제적 타당성 및 사업성분석의 적정성	시민편익 산정방법 및 산출규모 비용산정내역 및 비용산정액 수입산정내역 및 수입의 크기 분석방법 및 분석내용의 적정성 다른 투자산업과 비교한 우선순위
총사업비, 수익률, 시설이용료의 적정성	총사업비의 산정내역과 그 적정성 사업수익률의 적정성 시설이용료의 적정성과 사업이익의 사회환원 정도
건설계획의 적정성	시설계획·설계의 적정성, 친환경성 및 경관친화성 공사비 산정내역과 그 적정성 공정관리, 민원·지장물처리, 친환경공법 등
부대사업계획의 적정성	부대사업의 내용, 비용 및 수익, 자원조달계획 부대사업의 본사업에 대한 영향, 이용료 절감효과
출자자 구성 및 자원조달계획의 적정성	출자자 구성 및 출자예정자의 재무상태 자본구조의 적정성 및 실현가능성, 위험한 자원조달구조 포함 여부 타인자본의 조달조건 및 실현가능성 운영기간 중 자금운영계획
시설관리 및 운영계획	사업관리계획, 시설운영계획, 유지보수계획의 적정성 시민이용의 편의를 증진하기 위한 방안, 장애인에 대한 배려 등 환경관리계획·안전관리계획·민원처리계획
市 재정지원의 적정성	건설보조금 등 시의 각종 재정지원규모의 적정성 기타 市의 비금전적 지원사항의 적정성

자료 : 국토연구원, 2004, 「민간투자사업 업무수행 일반지침 수립」, pp.129~137을 표로 구성. 김진·이세구(2010 : 38)에서 재인용

제3절 서울시 민자사업의 관련 법령⁴³⁾

1. 민자사업 규정 법률

- 사회기반시설에 대한 민간투자법 및 동법 시행령
 - － 목적은 민간투자를 촉진하여 창의적이고 효율적인 사회기반시설의 확충·운영을 도모
 - － 민자사업의 대상시설, 추진방식, 민간투자사업심의위원회의 설치 및 운영, 민간투자사업기본계획, 민자사업의 대상선정·시설사업기본계획·사업시행자 선정·사업수행절차, 대상사업의 감독·운영, 산업기반 신용보증기금 지원, 사회기반시설투·융자회사제도 등 민자사업을 종합적으로 규정
- 서울특별시 민간투자사업에 관한 기본 조례
 - － 목적은 민투법에 따라 추진되는 민자사업의 진행절차와 적정규모 관리를 규정
 - － 민자사업의 원활한 시행을 위해 민간투자사업심의위원회 업무를 서울특별시 재정계획심의위원회에서 수행하는 것과 민자사업 내용의 중기지방재정계획 반영, 민자사업의 시의회 동의 및 보고 등에 관한 사항을 규정
- 민간투자사업기본계획
 - － 민자사업의 추진을 위하여 필요한 세부절차와 방법 등을 규정할 목적으로 기획재정부 장관이 작성하여, 관계부처 협의와 민간투자사업심의위원회의 심의를 거쳐 제정
 - － 정부 내부 규정으로서 대외적으로 직접적 법규성은 없으나, 주무관청의 업무처리기준과 정부 내 감사기준이 됨으로써 주무관청을 사실상 구속하는 실효성 내재
 - － 민간에도 실무지침이 되어, 사업을 추진·준비하는 기준으로서 역할 담당
- 민자사업 관련 지침(세부요령)
 - － KDI 공공투자관리센터가 기획재정부와 협의를 거쳐 마련
 - － 민자적격성조사 지침, 민간투자사업 표준 실시협약(도로·철도·항만·환경), 시설사업기본계획 작성지침, 시설유형별 기준 성과요구서 지침(학교시설, 학교복합시설), 입찰평가 지침, 자금제조달 세부요령(안) 등을 규정

2. 민자사업 관련 법령 : [부록 2] 참조

43) 김진·이세구, 2010, p15

제3장 서울시 민자사업의 현황 분석

제1절 서울시 민자사업의 현황

제2절 서울시 민자사업의 사업별 현황

제3절 서울시 민자사업 실시협약 내용분석

제3장

서울시 민자사업의 현황 분석

제1절 서울시 민자사업의 현황

1. 민자사업의 추진여건 및 정부정책 방향

1) 정부의 민자사업 추진현황

- '11년 국가가 관리하는 SOC투자는 연간 27조원이나, 민자사업은 3조원 규모로 SOC투자
의 12% 수준이며, '08년 이후 민자사업 비중은 지속 감소
 - － 국가 관리 SOC투자는 '95~'00년 6년간 72.4조원을 기록하여, 연평균 12조원 규모의 신
규투자가 이루어진 것으로 추산
 - － '00년대 SOC에 대한 재정 및 민자사업이 증가하여, '10년말 24.5조원까지 성장하였고,
'11년에는 24.4조원으로 성장세가 다소 둔화
 - － 민자사업은 '02년 1.2조원(SOC투자의 7.5%) 수준이었으나, 꾸준히 성장하여 '08년 3.8
조원(SOC투자 중 18.5%)까지 기록함. 이후 시장규모가 축소되어 '11년말 2.9조원 (SOC
투자 중 11.9%)으로 계수

〈표 3-1〉 국가 관리 SOC 투자대비 민간투자 비중

(단위 : 조원, %)

구 분	'95~'00	'02	'04	'06	'08	'10	'11
SOC투자	72.4	17.2	19.1	21.3	24.3	27.2	27.3
재정투자(A)	69.7	16.0	17.4	18.4	20.5	24.5	24.4
민간투자(B)	2.7	1.2	1.7	2.9	3.8	2.7	2.9
민간비중(B/A)%	3.9	7.5	9.8	15.8	18.5	11.0	11.9

주 : SOC 민간투자는 국가관리 BTO사업과 철도 BTL사업을 합한 규모

자료 : KDI 공공투자관리센터, 2011.11.22~25, 『2011년 민간투자사업 BTO 재무·운영 전문교육』, 강의자료 발제

- '07년까지 급성장하던 민자사업은 금융위기 이후 위축된 추세
 - 민자사업은 '10년말까지 81조원 규모(국가관리 SOC사업의 실시협약 체결 누계)로 성장하여, 사회기반시설의 적기 확충에 기여하고, 국가경쟁력 제고 및 국민편익 증대에 이바지
 - '07년까지 급속하게 성장하던 민자사업은 국제금융위기의 장기화, 신규 민자사업의 발굴 한계 등으로 최근 크게 위축되는 경향
- '10년말 기준 기획재정부가 계수하는 국내 민자사업 누적규모는 81조원(실시협약체결 기준)으로, BTO가 58조원, BTL이 22조원
 - 기획재정부가 '10년말 계수한 국내 민자사업의 총건수는 565건이고 금액규모는 80.5조원으로, BTO가 190건(58.3조원), BTL이 375건(22.2조원)
 - 수익형은 도로가 비중이 높은 편임. 190건 중 도로 73건(38.4%), 항만 17건(8.9%), 철도 8건(4.2%), 환경 62건(32.6%) 등으로 분류
 - 임대형은 초중등학교, 하수관거가 큰 비중을 차지함. 375건 중 초중등학교 174건(46.4%), 하수관거 86건(22.9%), 군(軍)주거 57건(15.2%), 철도 3건 등으로 계수
- '05~'10년간 BTL사업의 고시규모는 27조원 수준(협약체결 22조원)으로 시장규모가 꾸준히 성장하는 추세
 - 학교시설(8.6조원), 하수관거(6.2조원), 군주거시설(5.2조원), 철도(5.1조원) 등으로 고시사업 27조원 중 22.2조원(82.2%)가 협약 체결 완료
 - 현재 상기 BTL사업의 성과가 가시화되어 209개 사업이 운영 중

2) 정부의 민자사업 지원제도 및 정책방향

- 정부는 건설보조금을 시설별 및 지역별로 차등지원하는 방향으로 제도개선 추진
 - 총투자비 대비 도로는 30% 이내, 철도는 50% 이내, 항만은 30% 이내이며, 물류사업의 경우 총투자비에 대한 건설보조는 없으나 기반시설 건설은 재정지원
 - 환경시설은 시설종류 및 지자체에 따른 차등지원으로 광역시가 10%, 일반시군은 50%, 면 이하는 70%를 지원
- 도덕적 해이 방지를 위해 MRG는 하지 않되, 고시사업은 투자위험 분담을 고려
 - 최소운영수입보장(MRG : Minimum Revenue Guarantee)은 실제 운영수입이 실시협약의 추정운영수입에 미달할 경우 일정부분을 정부가 보장하는 제도로, 수요 과다추정 등 사업자의 도덕적 해이, 재정부담 과다 등으로 폐지(민간제안 '06.01, 정부고시 '09.10)

- 한편, 투자위험분담제도를 신규도입('09.10)하였는데, 고시사업은 원가를 보상하는 수준에서 미달할 경우 투자분담금을 지급하고, 초과 수익 발생 시 기지급액을 회수(고시사업 대상이지만 현재 적용사례 없음)
- 그 외 세제, 신용보증, 토지사용, 인허가 등 행정지원 확대를 위한 제도개선 추진 중
 - BOT, BTO, BTL 방식으로 주무관청에 공급하는 사회기반시설은 부가세 영세율 적용('12년말 한시)
 - 7년 이상 SOC채권의 이자소득에 14% 분리세율 적용('12년말 한시)
 - SPC가 배당이익 90% 이상 배당 시 배당금의 손금 인정을 통한 법인세 절감
 - 인프라펀드의 배당소득에 대한 분리과세(1억원 초과 14%, 1억원 이하 6%('12년말 한시))
 - 민자사업 관련채무는 기업당 최대 3천억원을 한도로 신용보증 지원
 - 사업시행자의 토지사용권을 부여하고, 건설기간 중 사업부지 내 국·공유재산의 무상 사용 및 수익 가능
 - 주무관청의 민자사업 실시계획 승인 고시는 주무관청이 관계기관과 사전협의를 거쳐 관계법률(61개)에 의한 인허가로 의제처리
- 변화한 경제여건에 탄력적으로 대응이 가능하도록 제도의 유연성 확보를 위한 노력
 - 중앙정부는 급변하는 경제여건과 시장상황에 신속적으로 대응하여 민자사업을 효율적으로 추진하도록 제도개선 추진 중
 - 기획재정부는 민간투자사업기본계획을 변경하여('12.4.2), 정부고시사업을 활성화하고 사업방식을 다양화하는 방안 마련
 - 건설보조금, 최소운영수입보장, 용지보상비, BTL 정부지급금 등 재정부담에 대한 우려가 높으므로, 재정건전성 악화를 방지하는 방안에 초점

〈표 3-2〉 민자사업 분야별 향후 정책추진 방향

구 분	추진방향
도 로	상위계획과의 부합여부, 투자 우선순위를 고려하여 수도권, 대도시 혼잡구간 위주로 선정하고 재정사업 대비 통행료 부담이 적정하도록 추진
철 도	사업의 경제타당성, 민자적격성, 혼잡완화 효과 등을 고려하여 우선순위에 따라 신규 추진
항 만	기 착공시설의 하역능력 및 물동량 변화 추이를 감안하여 투자시기 탄력적 조정
교 육	초중등 학교시설 확충으로 교육환경을 지속적으로 개선
환 경	하수도 보급 확대, 폐기를 에너지화 등 자원재활용·신재생에너지 시설 위주의 신규 환경사업을 추진

자료 : KDI 공공투자관리센터, 2011.11.22~25, 「2011년 민간투자사업 BTO 재무·운영 전문교육」 강의자료 발췌

- 市는 재정부담 사전 헷지(Hedge)를 위하여 대상정립 및 사전심사 강화, 사업의 사후관리 체계 구축을 위하여 제도개선을 추진 중
 - － 市는 민자사업 추진 시 부의 재정부담 발생을 우려해 민자관리 대상정립 및 심사 정교화를 통한 민자사업의 효율적 관리체계 구축 도모
 - － 조례 개정을 통해 민자사업 관리대상을 ‘市 재정부담을 유발하는 모든 민자사업’으로 확대
 - － 예산담당관·기술심사담당관의 민자사업 심의 참여 제도화 중

2. 서울시 민자사업의 추진현황

- 2012년 12월 현재 서울시는 총 30건의 민자사업을 추진 중인데, 12건의 민자주차장을 제외하면 철도와 도로에 치중
 - － 2012년말 현재 市는 총 30건의 (민투법 적용) 민자사업을 추진 중
 - － 사업성격은 민자주차장(12건), 도로(8건), 도시철도(10건, 중·경전철) 등 세 분야로 대별되는데, 민자주차장을 제외하면 철도·도로에 치중
 - － 현재 준공되어 운영 중인 사업은 도로 1건, 도시철도(중전철) 1건, 주차장 11건이고, 공사 중인 사업은 도로 2건, 도시철도(경전철) 1건, 주차장 1건(착공준비 중)이며, 실시계획 승인 전 사업은 13건으로 계수

〈표 3-3〉 서울시 주요 민자사업 현황

(2012. 12월 현재, 단위 : 건)

분 야	합계	우선협상대상자 선정 전	실시협약 체결 전	공사 중	운영 중
도 로	8	-	5	2	1 (우면산터널)
중전철	1	-	-	-	1 (도시철도 9호선 1단계 상부)
경전철	9	6 (면목선, 서부선, DMC선, 목동선, 난곡선, 우이방학 연장선)	2 (신림선, 동북선)	1 (우이~신설선)	-
주차장	12	-	-	1	11
계	30	6	7	4	13

자료 : 서울시 내부자료

- 이 연구는 주차장사업 및 아직 고시되지 않은 사업을 제외하고, 도로사업 7건, 철도사업 5건 등 12건을 대상으로 분석 수행

- 향후 별도 연구를 통해 실태분석·성과점검이 필요한 주차장사업(12건)과 市가 아직 고시·공고하지 않은 사업은 실태분석이 무의미하여 이 연구의 분석대상에 포함하지 않음
- 현황분석대상은 도로 및 도시철도 사업에서 운영 중(2건)이거나 공사 중(3건), 실시계획 승인 전(7건) 등 고시(공고)된 12건의 민자사업으로, 市의회 동의를 기준으로 설정
- 분석대상인 도로 7건은 운영 중(1건), 공사 중(2건), 실시계획 승인 전(4건)으로 파악되며, 도시철도 5건은 운영 중(1건), 공사 중(1건), 실시계획 승인 전(2건), 우선협상대상자 선정 전(1건))으로 계수
- 市 민자사업은 2건을 제외하고 민간제안으로 추진되었고, 모두 BTO방식으로 先기부채납 後무상사용방식이며, 운영기간은 30년을 부여
 - 민자주차장을 제외한 18건의 민자사업 중 고시사업은 우면산터널과 9호선에 불과하고, 기타 16건은 모두 제안사업으로 민간제안방식에 치중
 - 검토한 12건의 사업은 모두 BTO방식이며, BTL방식은 市가 직접 수행한 경우가 없고, 市교육청에서 학교 BTL형태로 추진
 - 市의회의 동의를 얻은 12건의 사업은 모두 운영기간이 30년이고, 상기한 고시사업을 제외하고는 MRG를 하지 않음

〈표 3-4〉 서울시 민자사업 현황(도로)

연번	사업명	제안방식	고시(공고)일	사업개요	실시협약 체결일(최초)	협약체결 업무기관	민간사업자		상태
							권소사업명/SPC명	주관사/대주주	
1	우면산터널	市고시	1997.08.11	서울특별시 서초구 서초동 14F-9에서 우면동 418을 연결하는 왕복 4차로, 길이 2,960m의 터널로 2004년 1월 개통	1998.5.19	시장개발연구원	(주)우면산인프라웨이	한국도로인프라 투융자회사 (4개사)	운영 중
2	강남순환 도시고속도로	민간제안	2001.11.24	서울특별시 금천구 시흥동에서 서초구 우면동을 연결하는 왕복 4~6차로, 길이 12.4km의 도시고속도로로 2014년 5월 개통 예정	2002.6.27	PIMAC	(주)강남순환도로	한국인프라인호 투융자회사 (11개사)	공사 중 (12.5 51.8%)
3	용마터널	민간제안	2001.12.04	서울특별시 중랑구 면목동에서 경기도 구리시 아전동(안사대교)을 연결하는 왕복 4차로, 길이 3,570m의 터널로 2014년 12월 개통 예정	2003.8.12	PIMAC	(주)용마터널	발해인프라 투융자회사 (6개사)	공사 중 (12.5 39.5%)
4	평창터널	민간제안	2009.05.15	서울특별시 종로구 신영동에서 성북구 성북동을 연결하는 왕복 4차로, 길이 2,940m의 터널로 2016년 개통 목표	미체결	시장개발연구원	(가칭) 평창터널(주)	태영건설 (5개사)	기협약체결 후 재정계획(심의(원인보류)) 재협상 진행 중
5	은평새길	민간제안	2009.01.07	서울특별시 종로구 부암동에서 은평구 불광동을 연결하는 왕복 4차로, 길이 5,780m의 도로로 2017년 개통 목표	미체결	PIMAC	(가칭) 은평새길(주)	GS건설 (7개사)	협상 중
6	서부간선지하도로	민간제안	2009.12.31	서울특별시 영등포구 양평동에서 금천구 독산동을 연결하는 왕복 4차로, 길이 10.9km의 터널로 2016년 12월 개통 예정	미체결	PIMAC	(가칭) 서서울도시고속도로 (주)	현대건설 (10개사)	실무협상 추진 중
7	서울제물포터널	민간제안	2011.01.20	서울특별시 양천구 신월동에서 영등포구 여의도동을 연결하는 왕복 4차로, 길이 7,530m의 터널로 2016년 12월 개통 예정	미체결	PIMAC	(가칭) 서울터널(주)	대림산업 (14개사)	협약체결을 위한 市내부검토 진행 중

자료 : 각 사업 협약 및 협약 재무모델 참조

〈표 계속〉 서울시 민자사업 현황(도로)

연번	사업명	건설기간	운영기간	총사업비(억원)				보상비 (억원)	불변가 기준일시	요금 (원)	사업수익률		심의	계약조건	실시협약 보유내역
				(실시협약/제3자제안공고/협상기준) 계 (억원)	국비	시비	민간 사업비				세전 (%)	세후 (%)			
1	우면산터널	'99.08~'03.12	30년	1,402	-	87	1,315	114.5 (불변가 기준)	1997.08.11 (RFP고시일)	'04~'09년 : 2,000원 '10~'15년 : 2,500원 '16~'33년 : 3,000원	9.21	8.03	서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG有 '04년~'07년 85% '08년~'23년 79% '24년~'33년 78% BTO방식 운영30년	2008.12.18 (최신판)
2	강남순환 도시고속도로	'07.11~'14.05	30년	7,736	-	2,365	5,371	-	2000.11.24		7.53	6.63	서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	2009.4.15 (최신판)
3	용마터널	'09.11~'14.11	30년	1,172	-	-	1,172	614 (전액보상원료, 총사업비에서 제외)	2001.05.01		7.18	6.59	서울시 : 재정계획심의	MRG無 BTO방식 운영30년	2009.11.12 (최신판)
4	평창터널	48개월	30년	1,538	-	438	1,100	352 (시비)	2007.7.1 (제3자 공고)				서울시 : 재정계획심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
5	은평새길	48개월	30년	2,231	401	-	1,830	401 (국비)	2007.1.1 (제3자 공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
6	서부간선 지하도로	-	30년	5,760	-	2,300	3,460	-	2007.7.31 (제3자 공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
7	서울체물포 터널	-	30년	4,813	-	1,101	3,712	263 (시비)	2007.3.1 (제3자 공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결

자료 : 각 사업 협약 및 협약 재무모델 참조

〈표 3-5〉 서울시 민자사업 현황(월도)

연번	사업명	제안방식	고시(공고)일	사업개요	실시협약 체결일(최초)	협약체결 담당기관	민간사업자		상태
							컨소시엄명/SPO명	주관사/대주주	
1	도시철도 9호선 1단계 상부	市고시	2001.10	서울특별시 강서구 개화동(김포공항)에서 강남구 논현동(반포)을 연결하는 25.5km, 정거장 25개소의 도시철도로 2009년 7월 개통	2005.05.16	시장개발연구원	서울시메트로9호선(주)	㈜현대로템 (15개사)	운영 중
2	우이~신설선	민간제안	2006.12.29	서울특별시 강북구 우이동에서 동대문구 신설동을 연결하는 길이 10.7km, 정거장 13개소의 도시철도로 2009년 9월부터 공사 중	2009.4.9	서울시립대	㈜우이트렌스	㈜포스코건설 (10개사)	공사 중 (*12.5 31.82%)
3	신림선	민간제안	2009.11.13	서울특별시 영등포구(여의도)에서 관악구(서울대)를 연결하는 길이 7.82km, 정거장 10개소의 도시철도	미체결	PIMAC	(가칭) 남서울경전철주식회사	고려개발 (18개사)	협상 중
4	동북선	민간제안	2010.5.20	서울특별시 성동구(왕십리)에서 노원구(중계동)를 연결하는 길이 12.3km, 정거장 14개소의 도시철도	미체결	시장개발연구원	(가칭) 동북뉴타운신교통(주)	빌해인프라투자유자회사 (10개사)	협상 중
5	면목선	민간제안	2011.7.28	서울특별시 동대문구(청량리)에서 중랑구(신내동)를 연결하는 길이 9.05km, 정거장 12개소의 도시철도	미체결	미정	미정		민간사업자 사업제안서 평가타락 후 재검토 중

자료 : 각 사업 협약 및 협약 재무모델 참조

〈표 계속〉 서울시 민자사업 현황(철도)

연번	사업명	건설기간	운영기간	총사업비(억원)				보상비 (억원)	불변가 기준일시	요금 (원)	사업수익률		심의	계약조건	실시협약 복무내역
				계 (억원)	국비	시비	민간 사업비				세전(%)	세후(%)			
1	도시철도 9호선 1단계 상부	'06.6~'09.7	30년	8,995	1,680	2,520	4,795	-	2003.1.2 (실시협약)	900 (2012년 1,050원 인상)	10.31	8.90	서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG有 (만1~5년 90% 만6~10년 80% 만11~15년 70%) BTO방식 운영30년	2005.5.16 (최신판)
2	우이~신철선	'09.9~'14.9	30년	6,465	899	2,099	3,467	593 (별도)	2006.1.1 (실시협약)	1,150	6.10	5.03	기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	2009.4.9 (최신판)
3	신림선	미정	30년	6,624	673	2,130	3,857	182 (민간제안서)	2007.7.1 (제3자공고)	1,045			서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
4	동북선	미정	30년	7,460	3,449		3,575	436 (협상재무모델)	2007.1.1 (제3자공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결
5	면목선	미정	30년	6,325	759	2,404	3,163	690 (NFM보고서)	2007.7.1 (제3자공고)				서울시 : 재정계획심의 기재부 : 민간투자심의	MRG無 BTO방식 운영30년	협약 미체결

자료 : 각 사업 협약 및 협약 재무모델 참조

제2절 서울시 민자사업의 사업별 현황

1. 도로

1) 우면산터널

(1) 사업의 개요 및 추진경위

- 우면산터널은 서초동과 우면동을 잇는 연장 약 3km의 터널사업으로, 총투자비 1,791억원이 소요되어 2033년까지 30년간 운영하는 사업⁴⁴⁾
 - ‘우면산터널’은 서울시 서초구 서초동 145-9에서 우면동 418을 연결하는 왕복 4차로, 길이 2,960m의 터널로 2004년 1월 개통된 민자사업
 - 공사기간은 ’99년 8월부터 ’03년 12월까지 3년 4개월이 소요되었고, 실시협약상 운영기간은 ’04년 1월부터 ’33년 12월까지 30년으로 설정
 - 시설규모는 왕복 4차선, 길이 2.96km(터널 1.717km)이며, 총사업비는 1,402억원(’97.8.11 불변)이고, 市의 보상금 87억원을 제외한 전액 민간투자비로 조달(예비비·건설이자를 합한 총투자비는 1,791억원)⁴⁵⁾ 46)
- 본 사업은 서울~과천·의왕 간 교통량을 분산처리하고, 우면산 남·북 간의 공간적 연계 개발을 촉진할 목적으로 추진
 - 시설사업기본계획은 기존 과천~의왕 간 도시고속화 도로를 서울 강남도심으로 연결함으로써 남태령을 통한 서울~과천, 의왕 간 교통량을 분산처리함을 목적으로 제시
 - 우면산 남측과 북측의 공간적 연계개발을 촉진하여, 도시공간 단절을 극복
- 당초 정부 SOC 기획단의 협조요청(’92)으로 시작되어, 실시협약 체결 및 사업시행자 지정(’98)을 거쳐, ’99년 착공하였고 ’04년에 개통
 - ’92.8.29 정부 SOC기획단은 市에 과천-우면산 간 도로개설 협조를 요청하였고, ’93년 4~5월에 걸쳐 실시시설계용역을 수행
 - ’96.10.17 민자유치사업심의위원회는 본 사업을 민자유치대상사업으로 지정하였고, ’97.8.11 민자유치시설사업기본계획 고시

44) 총투자비 : 실질적인 건설에 소요되는 총비용임. 총투자비 = 총사업비 + 물가변동비 + 건설이자

45) 예비비란 건설기간 중 물가변동으로 인하여 소요되는 비용의 합계액

46) 건설이자 : 사업시행자(SPC)가 시설 건설에 소요되는 재원 중 타인자본으로 조달한 금원에 대하여 건설기간 중에 발생한 이자비용이며, 건설기간 중에는 영업수입이 발생하지 않으므로, 이자 지급을 고려하여 총사업비 이외에 건설이자까지 계산하여 총투자비 조달계획을 수립

〈표 3-6〉 우면산터널 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 서초구 서초동 145-9(예술의전당) ~ 우면동 418(선암삼거리)
규 모	연장 2.96km(터널 길이 1,717km), 왕복 4차로
총사업비	1,402억원('97.8.11 불변가격, 총투자비는 1,791억원, 市보상금 87억원)
시 행 사	우면산 인프라웨이㈜
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	서울시 고시사업
사업협약	실시협약서(BTO 표준실시협약(안) 준용)
사업담당자	서울시 도로계획과
세부 추진현황	'97.08 : 민자유치시설사업기본계획 고시 '97.12 : 우선협상자 선정 '98.05 : 실시협약 체결 및 사업시행자 지정 '99.06 : 실시계획 승인 '99.08~'03.12 : 공사 '04.01 : 도로개통 ~ 운영 '05.03 : 실시협약 변경체결 - 최소운영수입보장(90% → 85%) - 무상사용기간 연장(19년 → 30년) '08.12 : 실시협약 변경체결 - 최소운영수입보장(85% → 79%) '11.07~10 : 교통수요 재검증 용역 시행(서울시정개발연구원) '11.12 : 통행료 인상(2,000원 → 2,500원)

자료 : 우면산터널 4차 변경협약서 및 서울시 내부자료 재작성

- '98.5.19 본 사업의 실시협약을 체결하면서 사업시행자를 지정하였고, '99.8.24 착공하여 '04.1.6 개통되어, 현재 정상적으로 운영 중

(2) 주요 협약내용

- 운영기간 : 30년
- 사업수익률 : 9.21%(세전), 8.03%(세후)
- 운임 결정 : 원칙적으로 협약에서 결정한 통행료를 적용하되, 당사자 간 합의로 조정 가능

〈표 3-7〉 우면산터널 민자사업의 실시협약상 통행료

연도	2004년 ~ 2009년	2010년 ~ 2015년	2016년 ~ 2033년
통행요금	2,000원	2,500원	3,000원

〈표 3-8〉 우면산터널 민자사업의 실시협약상 MRG 비율

연도	2004년 ~ 2007년	2008년 ~ 2023년	2024년 ~ 2033년
통행요금	85%	79%	78%

〈표 3-9〉 우면산터널 민자사업의 운영수입 환수조건

실제운영수입비율	환수비율
90% 초과 ~ 97% 이하	초과분의 40%
97% 초과 ~ 103% 이하	위 산정금액 + 97% 초과금액의 60%
103% 초과 ~ 110% 이하	위 산정금액 + 103% 초과금액의 80%
110% 초과	위 산정금액 + 110% 초과금액의 전부

- 운영수입 환수 : 최소운영수입을 보장하는 반면, 협약상 운영수입에 비해 실제운영수입이 일정 비율 이상인 경우 초과수입의 일정 부분을 市에서 환수하는 구조
 - － 실제운영수입은 어느 운영연도 7월 1일(초기연도는 운영개시일)부터 다음 운영연도 6월 30일(최종연도는 운영기간 종료일)까지 발생한 실제통행료수입
 - － 구간은 4개로 나누고(① 90~97%, ② 97~103%, ③ 103~110%, ④ 110% 초과), 구간별로 초과금원을 차등비율로 계산하여 환수하는 구조

(3) 시행사 및 추진방식

- 시행자는 (주)우면산인프라웨이이며, 출자는 SH공사(25%)와 재무적 출자자(75%)로 구성
 - － 사업시행자는 본 사업만 영위하는 특수목적법인(SPC : Special Purpose Company)인 (주)우면산인프라웨이이며, 자기자본은 525.33억원(29.34%)⁴⁷⁾
 - － 출자는 공공투자자인 SH공사가 25%의 지분율을 보이며, 나머지 75%는 재무적 투자자(FI : Financial Investor)인 한국도로인프라투자회사(36%), 재향군인회(24%), 교원공제회(15%)가 차지하고 있음⁴⁸⁾
- 본 사업은 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 소유권이 市에 귀속되고 관리운영권 설정기간은 30년임
 - － 사업추진의 근거법령은 민투법이며, SPC가 시설 준공 후 이 시설을 市에 기부채납함⁴⁹⁾
 - － 현재 이 회사는 대상시설에 관리운영권을 설정하고, 30년 동안 시설을 운영하여 민간투자비를 회수하며, 운영기간 종료시점에 관리운영권은 소멸될 예정

47) 자기자본(Equity)은 회사 자산(Asset) 중 타인자본(Liability)을 제외하고 남은 자산으로, 주주들이 소유권을 주장할 수 있는 자산을 의미

48) 재무적 투자자(FI : Financial Investor)란 SPC에 재무적인 목적을 달성함에 우선적 권리를 확보하기 위하여 투자한 출자자를 지칭하는데, SOC사업에서 금융기관은 통상 공개입찰(Bidding)을 통해 대출에 참여하는 것보다 높은 수익률을 확보할 목적으로 자기자본 출자에 참여하게 됨

49) 기부채납은 국가나 지방자치단체 이외의 자가 재산의 소유권을 무상으로 국가나 지방자치단체에 이전하여 국가나 지방자치단체가 이를 취득하는 행위

〈표 3-10〉 우면산터널 민자사업의 사업법인 출자구성

(단위 : 억원, %)

구분	금액	비율
한국도로인프라투자회사	189.12	36.0
에스에이치공사	131.33	25.0
(사)대한민국재향군인회	126.08	24.0
(사)한국교직원공제회	78.80	15.0
합계	525.33	100.0

자료 : 우면산터널 4차 변경협약서 및 협약재무모델 참조(서울시 내부자료)

(4) 사업비

- 총사업비 1,402억원('97.8.11 기준 불변)은 市 보상비 87억원을 제외한 전액이 민자로 조달되었고, 공사비(1,158억원)가 총사업비의 82.6%를 차지
 - － 총사업비 1,402억원('97.8.11 시설사업기본계획 고시일 기준 불변가격) 중 市가 보상비로 지급한 87억원을 제외한 전액이 민간투자로 조달
 - － 조사·설계비는 23억원(1.7%), 공사비는 1,158억원(82.6%), 보상비는 114억원(8.2%)으로 약정하였고, 기타 부대비·운영설비비·제세공과·영업준비금 등이 106억원(7.5%)
 - － 일반적인 도로(터널) SOC사업에 비해 공사비 비중이 낮은 반면, 보상비는 상대적으로 약간 높은 비중을 차지

〈표 3-11〉 우면산터널 민자사업의 총사업비

(1997.8.11 불변가격, 단위 : 억원, %)

구 분	금 액	비 율
조사비	1.6	0.11
설계비	21.6	1.54
공사비	1,158.4	82.64
보상비	114.5	8.17
부대비	53.2	3.80
운영설비비	25.5	1.82
제세공과금	11.0	0.78
영업준비금	15.9	1.13
합 계	1,401.8	100.00

자료 : 우면산터널 4차 변경협약서(서울시 내부자료)



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-1〉 우면산터널 민자사업 위치도

〈표 3-12〉 우면산터널 교통량 및 재정지원 금액

(단위 : 대/일, 억원)

구 분		계	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12
협약교통량		-	34,673	35,424	36,193	36,979	37,782	38,603	39,440	40,299	41,174
실적교통량 (협약달성률)		-	13,886 (40%)	16,029 (45%)	17,659 (49%)	19,300 (52%)	21,137 (56%)	23,479 (61%)	26,246 (67%)	27,055 (67%)	-
재정지원 (MRG)	발생	520	105	96	87	72	55	45	30	30	-
	지급	478	-	-	154	92	81	64	50	37	없음

※ '12년도 재정지원 지급액은 27억원이 예상되나, 선보상비 87억원과 상계하기로 합의하여 실제 재정지원 지급액은 없음

(5) 사업 진행과정의 주요 현안

① 부정확한 교통수요 예측과 MRG 인정

- 교통량 과다추정에 따른 MRG 인정은 당초 市 차원의 정확성 제고노력 부족이 원인
 - － 사업추진 당시 수요예측의 기술적 난관으로 업체가 제공한 교통량 예측결과에 기초하여 市가 장래 교통수요를 예측함에 따라 과추정을 적절히 통제하지 못한 결과
 - － 당시 법령상 MRG를 해주었기 때문에, 교통량을 과추정하는 관행도 한 몫
 - － 이미 '11년과 '15년에 요금인상을 약정하였음에도 요금인상으로 인한 통행량 감소를 협약교통량에 반영하지 않은 부분도 결과적으로 MRG 발생의 한 요인
- 사업추진시점과 터널 개통시점 사이에 市 교통정책에 심대한 변화가 있었고, 당초 수요예측에서 미래의 정책적·정치적 변화까지 전망한다는 것은 현실적으로 쉽지 않은 일

- 최초 사업 추진시점에서는 도시 외곽 교통량의 신속한 진입처리가 주요 시책이었고, 터널공사와 함께 서초 일대 교차로 신호를 개선하여 반포대교까지 최단시간 접근이 목표
- 공사 중 시책이 교통수요관리로 변경되어, 도심부 차량 진출입을 억제하기 위한 3호터널 요금부과(Toll Pricing)가 시행된 반면, 교차로 개선 등 후속조치는 이행되지 못함
- 발생통행량이 추정교통량에 미치지 못한 원인에는 이러한 급격한 시책의 변화도 큰 영향을 미쳤는바, 최초 추정에서 미래 정책적·정치적 변화까지 예측하는 것은 한계
- '06~'11년 市는 MRG로 478억원(누계)을 지급하였으나, 2차례 협약변경으로 보장수준 조정, 통행량 진작을 위한 노력 등으로 '04년 105억원에서 '11년 30억원으로 발생규모 감소
- 市는 두 차례의 협약 변경을 통하여 MRG 수준을 낮추었는데, 1차 변경('05.03)에서는 90%에서 85%로, 2차 변경('08.12)에서는 다시 85%에서 79%로 낮추게 됨
- ※ MRG 수준 : '04~'07년 85%, '08~'23년 79%, '24~'33년 78%
- 市는 VMS(Variable Message Sign) 등 교통정보안내 강화, 11개 노선 광역버스 투입(일 730대), T-Money를 포함한 요금지불수단 다양화를 통해 매년 10%씩 통행량을 증대
- MRG 감축을 위한 市의 노력으로, MRG 발생규모가 '04년 105억원에서 '11년 30억원으로 절감된 성과('06~'11년 6년간 市의 MRG 지급누계는 478억원)

〈표 3-13〉 MRG 축소를 위한 협약 변경의 필요성과 주요 변경내용

- 협약 변경의 필요성
 - 발생교통량('04년 14천대/일)이 협약(최초 협약('03))상 교통량(51천대/일)의 27% 수준으로, 협약 미변경 시 매년 약 200억원의 MRG 지급이 예상되어, MRG 축소를 통한 재정지원 절감이 절실
- MRG 조정의 주요 내용
 - 운영기간을 연장하면서(19 → 30년) 당초 협약교통량의 33%를 축소하고, MRG 비율을 90%에서 85%로 축소

② 출자자 변경 및 자금재조달 관련 특혜 논란

- 1차 협약 변경 시, 맥쿼리로 출자자가 변경된 것에 대해 특혜시비가 일고 있지만, 준공 후 CI 지분매각은 시장 관행이고, 출자변경 때문에 운영기간을 연장해 준 것은 아님
- '04.01 CI들의 지분을 맥쿼리에 양도하는 출자자 변경을 市에 요청한바, 市는 상기한 MRG 축소와 연동하여 협상을 진행해 '05.03.02 1차 협약변경 시 출자자 변경 승인
- 민자사업에서는 건설기간 CI의 책임성 강화를 위하여 출자자 변동을 원칙적으로 금하나, 준공 이후에는 CI보다 재무건전성이 양호한 FI의 사업참여가 장기운영 안정성 확보라는 측면에서 보다 바람직할 수 있고, 이러한 출자변경은 민자사업의 시장관행

- 맥쿼리가 참여했기 때문에 운영기간을 연장해 준 것은 아니고, 상술한 대로 MRG 축소를 위해 목표통행량을 조정하는 과정에서 사업자 손실을 보전하는 방안으로 허용
- 2차 협약변경으로 ‘자기자본 감자 및 고금리 후순위’를 허용하였다는 비판이 제기되나, 최초 대출금리가 높았었고 자금재조달의 이익을 市가 MRG비율 절감으로 일부 흡수
- '08년 변경협약은 사업자의 자금재조달을 허용하였고, 자기자본을 532억원에서 266억원으로 감자하고, 감자금액만큼 후순위대출을 조달하였음
- 후순위대출의 20%대 고금리 허용은 맥쿼리에 대한 특혜라는 비판이 제기되는 형편
- 본 사업은 IMF 후 고금리시대에 약정을 체결하여 선순위 금리(12.25%)가 높았기 때문에, 자금재조달을 통해 선순위금리를 7.15%로 낮춘 사업기여가 분명함
- 市 역시 사업자의 ‘자금재조달 이익공유’를 MRG 비율 축소형태로 일부 흡수하는 결과

〈표 3-14〉 자금조달의 세부 내용

- 자기자본 50% 감자(532억원 → 266억원)
- 감자한 자기자본만큼 후순위대출 266억원 추가차입
- 선순위대출(1,123억원) 이자율 인하(12.25% → 7.15%)

- 협약 수익률 내에서 금리 및 수익률 조정은 사업자 재량사항으로, 그 수준을 통제하면 투자 및 대출이 곤란해지는 문제가 야기됨. 즉 조달이 곤란하여 사업이 좌초될 위험 초래
- 민자사업에서 사업자는 실시협약상 사업수익률 한도 내에서 선·후순위 금리와 자기자본수익률을 배분하여 초기투자를 회수하기 때문에, 금리수준은 사업자 재량사항
- 건설 5년, 운영 30년 간 자기자본이 수익을 발생하지 못하므로, 금융기관은 고금리의 후순위와 묶어 펀드형태로 투자하는 형태가 일반적
- 만약 금리를 통제하면, 사업자는 약정수익률을 확보하기 위하여 자기자본을 극단적으로 줄이게 되고 이는 약간의 충격으로도 사업이 위험에 빠지는 자본위험을 초래
- 민자사업은 운영기간 중 안정성 확보를 위해 적정한 자기자본비율이 중요한데, 금리의 통제는 곧 낮은 자기자본비율을 의미하거나 아무도 투자하지 않는 상황을 초래
- 한편으로, 후순위 대출 역시 자기자본과 마찬가지로 선순위 대출에 대한 완충역할(Buffer)을 하는데, 낮은 자기자본비율은 대출 역시 불가능하게 만드는 문제 야기

③ SH공사의 후순위 고금리 수취 관련 비판

- SH공사가 후순위 고금리를 수취하는 것을 비판하나, 출자이익의 회수과정으로 이해함이 타당하며, 만약 금리 수취가 없다면 ‘혈세로 투자하고 수익을 못 거두는’ 도덕적 해이
 - － 현재 SH공사는 지분 25% 및 후순위 66억원을 소유하여, '09~'11년 동안 매년 약 13억 원의 이자를 수취하였고, 이 점에서 공사 설립취지와 부합하지 않는다는 비판 제기
 - － 당초 공사의 사업 참여는 이익의 사회환원 측면에서 결정되었고, 현재 수익금은 공공 임대주택 등 공익 목적으로 재 활용
 - － 공사의 후순위대출은 자금재조달 시 출자지분을 대출로 전환한 것으로, 펀드의 (후순위+자기자본) 형태와 마찬가지로 투자지분의 이익을 회수 중인 것으로 이해함이 타당
 - － 후순위 금리수익에 대한 비판은 ‘투자만 하고 이익은 갖지 말라’는 비판과 동일한 취지이며, 시민혈세로 투자를 진행한 후 투자결실이 전혀 없는 도덕적 해이에 다름 아님

2) 강남순환 도시고속도로

(1) 사업의 개요 및 추진경위

- 강남순환 도시고속도로는 서초 우면동과 금천 시흥동을 잇는 연장 12km 도시고속도로사업으로, 총투자비 1조 2,128억원이 소요되었고 운영기간은 30년
 - － 서울시 서초구 우면동과 금천구 시흥동을 연결하는 왕복 4~6차선, 길이 12.4km의 도시고속도로(I/C 및 영업소 각 2개)
 - － 총투자비는 1조 2,128억원이고, 총민간투자비는 8,795억원, 市건설분담금은 3,333억원
 - － 공사기간은 '99년 8월부터 '14년 5월까지 14년 9개월 예정이고(현재 '16년으로 준공시기 조정 중), 협약 상 운영기간은 개통 이후 30년
- 본 사업은 남부순환로와 올림픽대로의 교통량을 분산하고, 서울시 통합도시고속도로망 구축을 위한 1단계 사업으로 추진
 - － 강남순환 도시고속도로는 서울 강남지역의 동서 간 연결도로인 남부순환로와 올림픽대로의 교통량을 분산처리하기 위해서 계획
 - － 이미 개통된 강북 내부순환로 등 주요간선도로와 연계하여 서울시 통합도시고속도로망을 구축하기 위한 1단계 추진사업
- 민간제안을 (PICKO 검토를 거쳐) 대상사업으로 지정한 다음, 제3자 제안 및 우선협상대상자를 선정하고 실시협약 체결('02.6) 후 착공하여 공사 진행 중('12년 5월말 공정률 51.8%)

- 최초에 민간의 제안사업을 '00.5 PICKO(Private Infrastructure Investment Center of Korea)에서 검토 후, 같은 해 6월 市 재정계획심의를 통해 민자 대상사업 지정
- 제3자 제안공고('00.11) 후 우선협상대상자를 선정하였고('01.12), '02.5 市 재정계획심 의위에서 실시협약(안) 및 사업시행자 지정 심의 경로
- '02.6 실시협약 체결 및 '06.6 변경실시협약을 체결(최소운영수입보장 삭제)하고, '07.11.20 착공하여 현재 공사 진행 중('12년 5월말 공정률 51.8%)

〈표 3-15〉 강남순환도시고속도로 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 금천구 시흥동 ~ 서초구 우면동
규 모	연장 12.4km(I/C 및 영업소 각 2개소), 왕복 4~6차선
총사업비	7,736억원('00.11.24 불변 기준, 건설분담금 2,365억원, 민간사업비 5,371억원)
총투자비	12,128억원(경상 기준, 총민간투자비 8,795억원, 市건설분담금 3,333억원)
시 행 사	강남순환도로주
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	실시협약서(BTO 표준실시협약(안) 준용)
사업담당자	서울시 도로계획과
세부 추진현황	'00.05 : 민간제안서 검토완료(민간투자지원센터) '00.06 : 市 재정계획심의(민자사업 지정) '00.11 : 기획예산처 민자사업심의 및 제3자 제안공고 '01.12 : 우선협상대상자 지정 '02.05 : 市 재정계획심의(실시협약(안) 및 사업시행자 지정 심의) '02.06 : 기획예산처 민자사업심의 '02.06 : 실시협약 체결 '06.06 : 변경실시협약 체결(최소운영수입보장 삭제) '07.11.20 : 공사착공 '12.06 : 공사 진행 중(5월말 기준 공정률 51.8%)

자료 : 강남순환 도시고속도로 2차 변경협약서 및 서울시 내부자료 재작성

(2) 주요 협약내용

- 운영기간 : 30년
- 사업수익률 : 7.53%(세전), 6.63%(세후)
- 운임 결정 : 민간사업자와 市가 상호협의하여 적정통행료 결정(연 1회)
 - 인상방법 : 전년도 경상운임 × 전년도 소비자 물가상승률
- 운영수입 보장 및 환수

- 운영수입 보장은 없음
- 통행료수입 상한액(사업수익률 8.48%) 초과 시 100% 환수

(3) 시행사 및 추진방식

- 사업시행자는 SPC인 (주)강남순환도로로, 재무적 투자자가 90.0%, 건설투자자가 9.8%, 전략적 투자자가 0.2% 출자 참여
- 사업시행자는 본 사업만 영위하는 SPC인 (주)강남순환도로로, 자기자본이 1,759억원(총 민간투자비 8,795억원의 20%)⁵⁰⁾
- 한국인프라2호투융자회사와 산업은행이 90%의 지분을 보유하는바, FI의 지분율이 높아 출자구조의 장기안정성을 확보
- 건설투자자(CI : Construction Investor)인 두산, 대림, 롯데, GS, 현대, 현대산업개발, 금호산업, 동부 등이 9.76%의 지분을 보유하며, 전략적 투자자(SI : Strategic Investor)인 파라다이스가 0.24%의 지분을 출자^{51) 52)}

〈표 3-16〉 강남순환 도시고속도로 민자사업의 사업법인 출자구성

(단위 : 억원, %)

구분	출자금액	출자비율
한국인프라2호투융자회사	1,345.6	76.5
한국산업은행	237.5	13.5
두산건설(주)	50.5	2.87
대림산업(주)	20.2	1.15
롯데건설(주)	20.2	1.15
지에스건설(주)	20.2	1.15
현대건설(주)	20.2	1.15
현대산업개발(주)	20.2	1.15
금호산업(주)	10.0	0.57
동부건설(주)	10.0	0.57
(주)파라다이스글로벌	4.2	0.24
합계	1,759.0	100.00

자료 : 강남순환 도시고속도로 2차 변경협약서(서울시 내부자료) 참조 작성

50) 총민간투자비 = 총민간사업비 + 물가변동비 + 건설이자

51) 건설투자자(CI : Construction Investor)란 시공을 통해 이익을 얻는 투자자

52) 전략적 투자자(SI : Strategic Investor)는 대규모의 자금이 필요할 때 경영권 확보(경영참여)를 목적으로 자금을 지원하는 투자자

- 본 사업은 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 소유권이 市에 귀속되고 관리운영권 설정기간은 30년임
 - － 사업추진의 근거법령은 민투법이며, 추진방식은 동법상 BTO방식으로, SPC가 시설 준공 후 이 시설을 市에 기부채납할 예정
 - － 관리운영권 존속기간은 이 권리의 설정 익일로부터 30년 동안이며, 무상사용기간 종료 시 관리운영권은 소멸

(4) 사업비

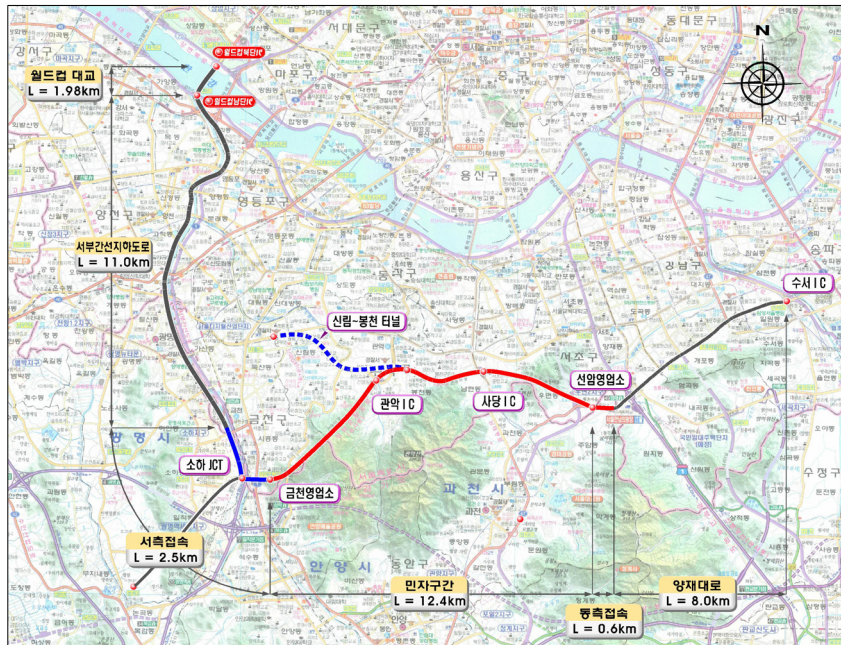
- 본 사업의 총사업비는 7,736억원이며, 이중 市의 건설분담금은 2,365억원, 총민간사업비는 5,371억원(이상 '00.11.24 불변가격)
 - － 총사업비는 시설사업기본계획 고시일('00.11.24) 기준 불변가격으로 7,736억원이고, 총투자비(경상가격)는 1조 2,128억원
 - － 불변가격으로 市의 건설분담금 2,365억원(경상 3,333억원)을 제한 총민간사업비는 5,371억원(경상가격 8,795억원)
 - － 총사업비 중 공사비(7,021억원)가 전체의 90.8%로 비중이 가장 높으며, 부대비(381억원)가 4.9%로 그다음으로 높은 비중을 차지

〈표 3-17〉 강남순환 도시고속도로 민자사업의 총사업비 구성

(2000.11.24 불변가격, 단위 : 억원, %)

구분	총사업비	비율	총민간사업비	비율
조사비	-	-	-	-
설계비	151	2.0	-	-
공사비	7,021	90.8	4,854	90.4
보상비	-	-	-	-
부대비	381	4.9	378	7.0
운영설비비	72	0.9	72	1.3
제세공과금	44	0.6	-	-
영업준비금	67	0.9	67	1.3
합 계	7,736	100.0	5,371	100.0

자료 : 강남순환 도시고속도로 2차 변경협약서(서울시 내부자료)



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-2〉 강남순환 도시고속도로 민자사업 위치도

(5) 사업의 쟁점

- 市 재정여건을 고려하여 투자계획을 조정함에 따라 준공이 늦어질 전망('14.6 → '16.6)
 - － '12년 전체구간에 대한 잔여 사업비는 8,168억원으로, 적기 준공을 위해서는 '12년 이후 매년 약 2,700억원 수준의 예산을 투입할 필요
 - － 市 재정여건상 투자여건을 감안하여, '12년 투입되는 예산은 1,612억원 정도로, 당초 계획('14년)보다 2년 늦은 '16년에 준공 예상
- 일부구간(재정투자구간) 공사에 대한 지역민원으로 공정률 불균형 및 준공 시기 조정
 - － 민자구간(5,6,7공구)은 공사가 원활하게 진행 중(공정률 53.5%)
 - － 재정투자 구간 공사지연으로 준공시기 조정
 - 4공구 : 보상 및 이주대책 민원(공정률 14.7%)
 - 8공구 : 과천시 구간에 대한 도시계획절차 지연(10.7%)
- 민자구간 공사진행속도 완화방안 검토 및 손실보전 관련 협상추진 필요
 - － 상대적으로 조기준공이 가능한 구간에 대해서는 부분 개통하는 방안도 검토하는 등 市 추가재정지원금이 최소화되도록 민간사업자와 협상 추진
 - － 공구별 공사추진 세부계획 수립 및 재정구간 현안사항 해소 관련 점검회의 개최
 - 국토해양부, 행정안전부 등 중앙정부와 광명, 과천 등 연계 지자체와 협조체계 강화

3) 용마터널

(1) 사업의 개요 및 추진경위

- 용마터널은 면목동과 암사대교를 잇는 왕복 4차선, 연장 3.6km의 터널사업으로, 총투자비 1,862억원 전액을 민자로 조달하였고 운영기간은 30년
 - － 용마터널은 중랑구 면목동과 구리시 아천동(암사대교)을 연결하는 왕복 4차로, 길이 3,570m의 터널(터널 2.57km, 부속도로 1km 및 영업소)
 - － 총투자비 1,862억원('01.5.1 불변 총사업비 1,172억원) 전액을 민간이 조달한 민자사업으로, '14년 12월 개통 예정(공사기간 '09~'14년, 60개월)
 - － 협약상 운영기간은 관리운영권을 설정하고 통행료를 징수한 날로부터 30년
- 본 사업은 서울동부지역의 교통량을 분산하고, 접근경로를 다양화하여 교통불편 해소 및 지역 균형발전 촉진을 목적으로 하는 사업
 - － 용마터널은 서울동부지역의 강남·북을 연결해 체계적인 간선도로망을 구축함으로써 집중되는 교통량을 분산하고 접근경로를 다양화할 목적
 - － 지형제약으로 장거리를 우회하는 지역주민들의 교통불편 해소 및 지역균형발전을 촉진하기 위한 직결도로망(중랑구~구리시) 구축

〈표 3-18〉 용마터널 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 중랑구 면목동 ~ 경기도 구리시 아천동(암사대교)
규 모	연장 3.57km(터널 2.57km, 부속도로 및 영업소 1km), 4차로
총사업비	1,172억원('01.5.1 불변가격, 총투자비 1,862억원), 전액 민자 조달
시 행 사	용마터널㈜
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	실시협약서(BTO 표준실시협약(안) 준용)
사업담당자	서울시 도로계획과
세부 추진현황	'01.05.22 : 민간제안서 접수(SK건설 등 6개사) '01.10 : 市 재정계획심의(민자사업 지정) '03.06 : 市 재정계획심의 '03.08.12 : 실시협약 체결 및 사업시행자 지정(시장방침 589호) '04.9~'08.10 : 최소운영수입보장 삭제 협상 '08.11.06 : 최소운영수입보장 삭제에 대한 재협상 요청(사업시행자) '09.04.13 : 신규 출자자 영입 양해각서 체결 '09.11.12 : 실시협약서 변경 체결('09.11.13 금융약정 체결) ※ 출자자변경(군인공제회 → 발해인프라투융자회사) '09.11.21 : 공사착수 '12.06 : 공사 진행 중(5월말 기준 공정률 39.5%)

자료 : 용마터널 1차 변경협약서 및 서울시 내부자료 재작성

- '01.5.22 민간제안서를 접수하고, 실시협약 체결 및 변경을 거쳐 '09년말 착공하여, 현재 공사 중('12년 5월말 공정률 39.5%)
 - － '01.5.22 SK건설 컨소시엄(6개사)이 민간제안서를 접수하였고, 같은 해 10월 市 재정계 획심의에서 민자사업으로 지정
 - － '03.8.12 실시협약 체결 및 사업시행자를 지정하였으나(시장방침 589호), '04.9~'08.11 최소운영수입보장 삭제와 관련 재협상 추진
 - － '09.4.13 신규 출자자 영입 양해각서를 체결하고, 같은 해 11.12 변경실시협약 체결 후 착공하여, 현재 공사 진행 중('12년 5월말 공정률 39.5%)

(2) 주요 협약내용

- 운영기간 : 30년
- 사업수익률 : 7.18%(세전), 6.59%(세후)
- 운임 결정 : 실시협약에서 정한 차종별 기준통행료('01.5 불변기준)를 기초로 산정하되, 소비자물가지수변동분을 누적적용 결정
- 운임인상 : 연 1회 전년도 소비자물가지수 변동분 내에서 자율조정하여 市에 신고
 - － 市는 신고통행료가 적정치 않으면 조정을 요구해 상호협의를하여 적정통행료 결정
- 통행료 초과수입 환수 : 초과운영 수입(100%초과) 발생 시 초과분의 50%를 환수

(3) 시행사 및 추진방식

- 사업시행자는 SPC인 (주)용마터널이며, 총자본금은 280억원이고, 재무적 투자자가 60%, 건설투자자가 40%씩 출자에 참여
 - － 사업시행자는 본 사업만 영위하는 SPC인 (주)용마터널로, 자기자본이 280억원(총투자비 1,862억원의 15%)
 - － FI는 발해인프라투자회사 단독으로 60%의 지분을 보유하고 있으며, SK, 대림산업, 롯데, 동부, 원하종합건설 등 CI가 40%를 출자
- 본 사업은 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 市에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)

〈표 3-19〉 용마터널 민자사업의 출자자 구성

(단위 : 억원, %)

구분	출자금액	출자비율
발해인프라투자회사	168.0	60.0
SK건설(주)	34.7	12.4
대림산업(주)	26.9	9.6
롯데건설(주)	26.9	9.6
동부건설(주)	16.8	6.0
원하종합건설(주)	6.7	2.4
합 계	280.0	100.0

자료 : 용마터널 1차 변경협약서(서울시 내부자료) 및 협약재무모델 참조

(4) 사업비

- 본 사업의 총사업비는 1,172억원('01.5.1 불변가격, 총투자비는 1,862억원)이며, 이중 공사비(1,029억원)가 87.8%를 차지
 - － 총사업비는 시설사업기본계획 고시일('01.5.1) 기준 불변가격으로 1,172억원(총투자비 1,862억원)이고, 전액 민자로 조달
 - － 총사업비 중 공사비(1,029억원)가 전체의 87.8%로 비중이 가장 높으며, 부대비(68억원)가 5.8%로 그다음으로 높은 비중을 차지

〈표 3-20〉 용마터널 민자사업의 총사업비 구성

(2001.5.1 불변가격, 단위 : 억원, %)

구분	금액	비율
조사·설계비	25	2.1
공사비	1,029	87.8
부대비	68	5.8
운영설비비	21	1.8
제세공과금	-	-
영업준비금	29	2.5
합 계	1,172	100.00

자료 : 용마터널 1차 변경협약서(서울시 내부자료)

(5) 사업의 쟁점

- 최대주주의 사업포기로, 신규출자자 영입이 지연되면서 착공 지연

- 변경실시협약체결(MRG 삭제)에 따라 최대주주가 사업을 포기하고, 신규출자자 영입이 지연되면서 착공 지연 : 신규 출자자를 영입('09)하여 공사추진 중
- MRG 협약변경으로 현재 MRG 없음 : 80% → 0%(’09.8)



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-3〉 용마터널 민자사업 위치도



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-4〉 용마터널 민자사업 조감도

4) 평창터널

(1) 사업의 개요 및 추진경위

- 평창터널은 종로구 신영동과 성북구 성북동을 잇는 왕복 4차선, 연장 2.9km의 터널사업으로, 총사업비 1,538억원(총민간사업비 1,100억원)을 투자하여 '16년 개통이 목표
 - － 시설규모는 왕복 4차로, 연장 2.89km(터널 2.32km, 부속도로 0.62km 및 영업소)이고, 총사업비는 1,538억원(시비 438억원, 민간사업비 1,100억원)
 - － 공사기간은 착공일로부터 48개월이고, 관리운영권 설정기간은 30년
 - － 현재 가협약 체결 후 市 재정계획심의에서 원안이 보류되어 재협상 진행 중
- 본 사업은 市가 서북권지역 개발을 위해 추진해 온 핵심 사업으로, 서울시 서북부의 고질적인 교통체증 해결이 목적
 - － 市가 '07년부터 서북권지역 개발을 위해 추진해 온 핵심사업으로, 은평뉴타운 등 서북부dml 고질적인 교통체증 해결을 위해 필요한 사업
 - － 市는 여러 차례 공청회 등 설득노력을 기울였으나, 종로구와 환경단체는 차량 증가로 인한 주거환경 악화와 북악산 환경 파괴 우려를 지속 제기
- '07.7.31 민간제안서가 제출되어, 市의회 동의를 거쳐 우선협상대상자를 선정하고 협상을 완료하였으나, 市 재정계획심의회에서 원안보류('10.8.20)되어 사업 표류 중
 - － '07.7.31 태영건설 컨소시엄(5개사)이 민간제안서를 제출하였고, '08.7.14 PIMAC의 적격성조사를 경료한 후, '09.3.6 市 재정계획심의의를 통과
 - － '09.5.7 市의회 동의를 얻고, 5.15 제3자 제안요청 공고가 진행되었고, 같은 해 9.4(가칭) 평창터널주를 우선협상대상자로 선정
 - － '10.6.28 실시협상을 완료하고 가협약을 체결하였으나, 같은 해 8.20 市 재정계획심의위원회 심의에서 원안보류 결정

(2) 협약 주요내용

- 운영기간 : 30년
- 사업시행조건 : 민간사업자가 성북동길 확장공사 시행
- 운임 결정 : 민간사업자와 市가 상호 협의하여 적정 통행료 결정
 - － 운임인상 : 연 1회, 전년도 경상운임 × 전년도 소비자 물가상승률

〈표 3-21〉 평창터널 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 종로구 신영동(신영삼거리) ~ 성북구 성북동(성북동길)
규 모	연장 2,94km(터널 2,32km, 부속도로 및 영업소 0,62km), 왕복 4차로
총사업비	1,538억원('07.7.1 불변가액 기준), 시비 438억원, 민간사업비 1,100억원
시 행 사	(가칭)평창터널㈜
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	미체결
사업담당자	서울시 도로계획과
세부 추진현황	'07.07.19 : 서북부지역 간선도로망 확충계획 수립(시정방침 397호) '07.07.31 : 민간제안서 제출 '08.07.14 : 타당성 검토완료(PIMAC) '09.03.06 : 재정계획심의위원회 심의(市) '09.05.07 : 시의회 동의 '09.05.15 : 제3자 제안요청 공고 '09.09.04 : 우선협상대상자 선정(협상주관 : 시정연) '10.06.28 : 협상완료 '10.08.20 : 재정계획심의위원회 심의(원안보류)

자료 : 서울시 내부자료 재작성



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-5〉 평창터널 민자사업 위치도

○ 운영수입보장 및 환수

－ 운영수입 보장은 없으나, 기준 통행료수입 100% 초과분에 대해서는 50% 환수

(3) 추진방식

- 본 사업은 민투법상 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 市에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)

(4) 사업비

- 총사업비는 1,538억원이며, 이중 시비는 438억원, 민간사업비는 1,100억원(이상 '07.07.01 기준 불변가격, 제3자 제안공고 참조)

(5) 사업의 쟁점

- 민원에 따른 사업추진 지연
 - － 성북지역 일부주민, 시의원 및 성북구청이 성북동길 교통정체 가중 및 문화재 훼손 등의 사유로 사업시행을 반대
 - － '10.8 재정계획심의 시 보류(교통·환경·문화재 영향평가 및 주민 민원 관련)
- 주민설명회를 통한 설명 및 교통·환경·문화재에의 영향에 대한 면밀한 검토 필요

5) 은평새길

(1) 사업의 개요 및 추진경위

- 은평새길은 종로구 부암동과 은평구 불광동을 잇는 왕복 4차선, 연장 5.5km의 도로사업으로, 총사업비 2,231억원(총민간사업비 1,830억원)을 투자하여 '17년 개통이 목표
 - － 시설규모는 왕복 4차로, 연장 5.78km(터널 3개소/3,238m, 지하차도 2개소/1,057m, 교량 2개소/220m)
 - － 총사업비는 2,231억원(국비 401억원, 민간사업비 1,830억원, 국비는 LH공사로부터 고양 삼송·지축지구 개발분담금으로 확보한 재원을 활용할 예정)
 - － 공사기간은 착공일로부터 48개월이고, 관리운영권 설정기간은 30년
 - － 우선협상대상자 선정 후, 현재 실무 협상을 추진 중
- 본 사업은 평창터널과 연계하여 市 서북권 지역개발을 위한 핵심사업으로, 은평뉴타운 등 서북부의 고질적인 교통체증을 해결할 목적으로 추진
- '07.7.27 민간제안서 제출 후, 민간투자심의위원회 심의, 市의회 동의, 제3자 제안공고 및 우선협상대상자를 선정한 다음, 실무협상 중
 - － '07.7.27 GS건설 컨소시엄이 민간제안서를 받고, '08.7.4 PIMAC이 적격성조사 완료

- '08.11.28 기획재정부 민간투자심의위원회 심의를 거쳐 같은 해 12.19 市의회 동의를 얻음
- '09.1.7 제3자 제안요청을 공고하여 같은 해 5.26 우선협상대상자로 (가칭)은평새길(주)를 선정하여, 현재 실무협상 추진 중

(2) 주요 협약내용

- 운영기간 : 30년
- 총사업비 및 사업수익률 : 협상 중
- 운임 결정 : 민간사업자와 市가 상호협의하여 적정 통행료 결정
 - 운임인상 : 연 1회, 전년도 경상운임 × 전년도 소비자 물가상승률
- 운영수입 보장은 없으며, 환수조건은 현재 협상 중

〈표 3-22〉 은평새길 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 종로구 부암동(자하문길) ~ 은평구 불광동(박석고개)
규 모	연장 5.78km(터널 3개소/3,238m, 지하차도 2개소/1,057m, 교량 2개소/220m), 왕복 4차로
총사업비	2,231억원('07.1.1 불변가격 기준), 국비 401억원, 민간사업비 1,830억원
시 행 사	(가칭)은평새길(주)
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	미체결
사업담당자	서울시 도로계획과
세부 추진현황	'07.07.19 : 서북부지역 간선도로망 확충계획(시장방침 397호) '07.07.27 : 민간제안서 접수(GS건설 등 7개사) '08.11.28 : 기획재정부 민간투자심의 완료 '08.12.19 : 市의회 동의안 가결 '09.01.07 : 제3자 제안공고 '09.05.26 : 우선협상대상자 선정 '11.09.05 : 주민설명회 개최 '11.10.27 : 전문가 토론회 개최 '12.06 : 은평 뉴타운 지하화 민원 검토, 민간사업자와 협상 중

자료 : 서울시 내부자료 재작성

(3) 추진방식

- 본 사업은 민투자법상 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 市에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)

(4) 사업비

- 총사업비는 2,231억원이며, 이중 국비는 401억원, 민간사업비는 1,830억원(이상 '07.01.01 기준 불변가격, 제3자 제안공고 참조)



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-6〉 은평새길 민자사업 위치도

(5) 사업의 쟁점

- 민원에 따른 사업 지연 : 민원해결을 위한 계획변경과 이로 인한 사업비(건설보조금) 증가
 - － 은평뉴타운 폭포동 아파트 주민들이 갈현근린공원 훼손 및 주거환경 악화 등을 이유로 도로를 전면 지하화해 줄 것을 요구
 - － 종로 일부 주민들은 은평새길 개통 시 지하문길 교통량 집중에 따른 교통불편, 생활환경 악화 등을 사유로 도로개설을 반대하고 있으며, 협상이 지연 중
- 市는 주민요구 중 일부를 반영하여 사업을 재개할 계획이며, '16년 준공이 목표
 - － 통일로 교통정체 완화를 위해 조속히 추진할 계획이며, 은평 및 종로 주민 요구 중 일부를 반영할 방침(영업소 구간을 제외한 갈현근린공원 통과구간의 터널 변경, 불광IC 신설, 지하문길 주요 교차로 구조개선, ITS 활용 등 지하문길 교통량 집중 완화)
 - － 현재 통행료 및 사업성 관련 협상 진행 중으로, '13년 하반기 보상 및 착공하여 '17년 준공 목표(공사기간 48개월)

6) 서부간선지하도로

(1) 사업의 개요 및 추진경위

- 서부간선지하도로는 영등포 양평동과 금천구 독산동을 잇는 왕복 4차선, 연장 11km의 지하도로사업으로, 총사업비 5,760억원(총민간사업비 3,460억원)을 투자하여 '16.12 개통이 목표
 - － 시설규모는 왕복 4차로, 연장 10.9km(소형차전용도로)이고, 총사업비는 5,760억원(市 건설분담금 2,300억원, 민간사업비 3,460억원)
 - － 공사기간은 2009~2017년이고, 관리운영권 설정기간은 30년
 - － 우선협상대상자 선정 후, 현재 실무 협상을 추진 중임.
- 본 사업은 만성적인 교통정체에 시달리는 서남권 교통흐름을 개선하는 사업으로, 강남순환도로와 연결되어 영등포, 구로구, 양천구, 금천구 등 서울 서남부권 교통난 개선이 목표
- '07.12.20 민간제안 접수 이후, 민간투자심의위원회 심의, 市의회 동의, 제3자 제안공고, 우선협상대상자 선정 후 실무협상 추진
 - － '07.12.20 현대건설 컨소시엄의 민간제안서 접수 및 '08.12.8 PIMAC의 적격성조사 완료
 - － '09.3.6 市 재정계획심의위원회 심의, 같은 해 6.29 기획재정부 민간투자심의위원회 심의 및 '09.12.18 시의회 동의를 얻음
 - － '09.12.31 제3자 제안요청 공고 후 '10.06.14 우선협상대상자로 (가칭)서서울도시고속도로(주)를 선정해 현재 실무협상 추진 중

(2) 주요 협약내용

- 운영기간 : 30년
- 총사업비 및 사업수익률 : 협상 중
- 운임 결정 : 실시협약에서 정한 차종별 기준통행료를 기초로 산정하되, 소비자물가지수변동분을 누적적용하여 결정
- 운임인상은 연1회에 한하여, 전년도 소비자 물가지수변동분 범위 내에서 자율적으로 조정하여 市에 신고하되, 市와 협의하여 최종적인 통행료 결정

〈표 3-23〉 서부간선지하도로 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 영등포구 양평동(성산대교남단) ~ 금천구 독산동(안양천교)
규 모	연장 10.9km(소형차전용도로), 왕복 4차로
총사업비	5,760억원('07.7.31 불변가격 기준), 市 건설분담금 2,300억원, 민간사업비 3,460억원
시 행 사	(가칭)서서울도시고속도로㈜
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	미체결
사업담당자	서울시 도로계획과
세부 추진현황	'07.12.20 : 민간제안 접수 '08.12.08 : KDI PIMAC 검토완료 '09.03.06 : 시 재정계획심의위원회 심의 '09.05.20 : 지역주민 설명회 개최 '09.06.29 : 기획재정부 중앙민간투자심의위원회 심의(원안통과) '09.12.18 : 시의회 동의안 가결 '09.12.31 : 제3자 제안요청 공고(120일간) '10.06.14 : 우선협상대상자 선정 '11.05.20 : 기본설계 VE 및 환기·배연 방식 검토완료 '12.06 : 실무협상 추진 중

주 : 市 건설보조금이 많이 소요므로 市 재정여건을 고려하여 적절한 시기에 착공할 계획임

자료 : 서울시 내부자료 재작성

(3) 추진방식

- 본 사업은 민투법상 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 市에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)

(4) 사업비

- 총사업비는 5,760억원이며, 이중 市건설분담금은 2,300억원, 민간사업비는 3,460억원(이상 '07.07.31 기준 불변가격)

(5) 사업의 쟁점

- 사업자가 요청하는 재정지원 규모(2,300억원, 전체 사업비의 40%)가 과다하여, 협상 지연
- 市는 설계의 경제성 제고, 수요증진방안 수립, 통행요금의 조정 등 다각적인 재정지원금 절감방안을 수립한 후 사업을 다시 추진할 예정



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-7〉 서부간선지하도로 민자사업 위치도

7) 서울제물포터널

(1) 사업의 개요 및 추진경위

- 서울제물포터널은 양천 신월동과 영등포 여의도동을 잇는 왕복 4차선, 연장 7.5km의 터널 사업으로, 총사업비 4,813억원(총민간사업비 3,712억원)을 투자하여 '16.12 개통이 목표
 - 시설규모는 왕복 4차로, 연장 7.53km(소형차전용도로)이고, 총사업비는 4,813억원으로 시비 1,101억원 및 민간사업비 3,712억원으로 구성
 - 공사기간은 2010~2017년이고, 관리운영권 설정기간은 30년
 - 현재 실무 협상을 마무리하고, 협약 체결을 위한 市 내부검토 진행 중
- 본 사업은 지상도로를 일반도로화하여 고속도로로 인한 양천·강서지역 통행불편을 해소 하며, 출퇴근시간 단축 등 시민 편의 증진을 목적
 - 출퇴근시간이 40분 이상 소요되는 신월IC~여의도 구간의 통행시간 및 도심에서 인천 국제공항 간 통행시간을 단축할 목적
 - 지상도로를 일반도로로 만들어 고속도로로 인한 양천과 강서지역의 통행불편 해소에 도 기여함이 사업목표

- '07.7.27 민간제안 접수 이후, 민간투자심의위원회 심의, 市의회 동의, 제3자 제안공고 및 우선협상대상자 선정 후 현재 실무협상 마무리단계로 협약 체결을 위한 市 내부검토 진행 중
- － '07.07.27 대림산업 컨소시엄이 민간제안서를 접수한 후, '09.02.02 PIMAC의 적격성조사를 완료하고, '10.05.26 市 재정계획심의위원회 심의, 같은 해 6.25 민간투자심의위원회 심의 통과 및 12.30 市의회 동의를 얻음
- － '11.01.20 제3자 제안요청 공고 후 6.16 우선협상대상자로 (가칭)서울터널(주)를 선정하여 협상을 진행하였고, 현재 협약 체결을 위한 내부검토

〈표 3-24〉 서울제물포터널 민자사업의 개요

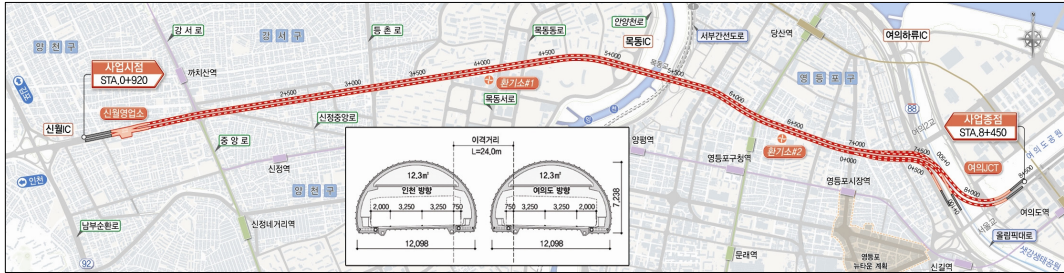
위 치	서울특별시 양천구 신월동(신월C) ~ 영등포구 여의도동(여의대로)
규 모	연장 7.53km(소형차전용도로), 왕복 4차로
총사업비	4,813억원('07.3.1 불변가격 기준), 시비 1,101억원, 민간사업비 3,712억원
시 행 사	(가칭)서울터널(주)
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	미체결
사업담당자	서울시 도로계획과
세부 추진현황	'07.07.27 : 민간제안서 접수 '07.11.02 : 서남부지역 도로망 체계 개편방침(시정방침 590호) '09.02.02 : KDI 공공투자관리센터 타당성 검토 완료 '09.12.22 : 제물포터널 지하화 발표(기자설명회) '10.05.26 : 시 재정계획심의위원회(원안통과) '10.06.25 : 기획재정부 민간투자심의위원회 심의(원안통과) '10.12.30 : 시의회 동의 '11.01.20 : 제3자 제안공고 '11.06.16 : 우선협상대상자 선정(대림산업컨소시엄) '12.06 : 실무협상 추진 중

주 : 市 건설보조금이 많이 소요되므로 市 재정여건을 고려하여 적절한 시기에 착공할 계획

자료 : 서울시 내부자료 재작성

(2) 주요 협약내용

- 운임 결정 : 실시협약에서 정한 차종별 기준통행료('01.5 불변기준)를 기초로 산정하되, 소비자물가지수변동분을 누적적용
- 운임인상 : 연1회 전년도 소비자 물가지수변동분 범위 내에서 자율적으로 조정하여 市에 신고하고, 市와 협의하여 최종적인 통행료 결정



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-8〉 서울제물포터널 민자사업 위치도

(3) 추진방식

- 본 사업은 민투법상 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 市에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)

(4) 사업비

- 총사업비는 4,813억원이며, 이중 시비는 1,101억원, 민간사업비는 3,712억원(이상 '07.03.01 기준 불변가격)

(5) 사업의 쟁점

① 요금 증복 징수 문제

- 제1경인고속도로를 이용해 인천과 서울을 오고가는 시민들의 고속도로 통행요금과 터널 이용요금까지 내야 하는 이중부담
 - － 제1경인고속도로는 통행량이 많아 고속도로 기능을 상실한 채 통행료(900원)를 징수 중인데, 제물포터널까지 통행료 부과 예정('07년 1,890원, 개통 시 물가상승률 적용 예정)
 - － 인천시민이 경인고속도로와 제물포터널을 이용하여 서울을 왕복하면 7,242원/일 부담
- 이용시민의 통행료 부담을 줄이기 위해, 재정사업 등 다각도의 정책을 고려 중
 - － 현재 일정 금액 이상을 징수한 고속도로는 통행료를 폐지하는 것을 골자로 하는 유료도로법 개정안이 국회에 계류 중
 - － 경인고속도로의 통행료 수입을 활용하여 제물포터널사업에 투입하는 방안과 후자를 민자사업이 아닌 재정사업으로 추진하여 무료로 통행하도록 하는 방안 등을 고려 중

② 시의회의 목동교 부근 램프 신설 의견제시에 따른 협상 지연

- 시의회가 목동교 부근에 램프 설치 의견을 제시하였으나, PIMAC 검토 결과 타당성이 부

- 속($B/C=0.36$)하며, 지상부 제물포길의 교통량을 최소화하여 주민 생활환경을 보전할 필요
- 목동 램프 설치 시 램프 이용차량으로 인한 소음, 매연 등으로 인근 목동아파트 주민의 집단민원 발생 등이 우려되며, 해당 지역 자치구 및 구의원의 반발이 예상

2. 철도

1) 도시철도 9호선 1단계 상부

(1) 사업의 개요 및 목적

- 본 사업은 김포공항에서 강남 논현동을 연결하는 26km의 도시철도(총투자비 1조 1,676억원)로, '09년 7월 개통되어 현재 운영하는 민자사업
 - '도시철도 9호선 1단계 상부' 민자사업은 강서구 개화동(김포공항)에서 강남구 논현동을 연결하는 25.5km(정거장 25개소)의 도시철도사업
 - 협약상 총사업비는 '03.1.2 불변가격으로 8,995억원(총투자비 1조 1,676억원)이며, 이중 건설분담금 4,200억원(국비 1,680억원, 시비 2,520억원, 경상 5,196억원)을 제외한 총민간사업비는 4,795억원(총민간투자비 6,480억원)
 - 공사기간은 '06년 6월부터 '09년 9월까지이고, 관리운영권 설정기간은 30년이며, '09년 7월 개통되어 현재 운영 중인 민자사업
- 본 사업은 대중교통 중심의 市 교통체계 구축을 목적으로 공항권역과 강남권역을 연계
 - 도시철도 9호선은 대중교통중심의 서울시 교통체계 구축과 지역 간 균형발전을 도모하기 위한 목적으로 계획
 - 노선의 운행특성은 신공항철도와 연계운행, 수도권 확장 및 서울시 도시교통확충계획에 따른 장래 노선연장 가능성 확보, 급행·완행 도입으로 다양한 운행서비스 제공 등
- '99.07 '9호선 건설계획'을 대통령에 보고한 후, 민자유치 타당성조사와 사업추진 타당성 검토를 거쳐, 우선협상대상자 선정 및 재선정, 실시협약 체결 후 착공하여 '09.07 개통
 - '99.07 9호선 건설계획의 대통령 보고, '00.09 건설교통부의 건설기본계획 승인 및 같은 해 12월 민자유치 타당성조사(서울시정개발연구원)와 민자유치 시장방침 수립

〈표 3-25〉 도시철도 9호선 1단계 상부 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 강서구 개화동(김포공항) ~ 강남구 논현동(강남대로)
규 모	연장 25.5km(정거장 25개소, 차량기지 1개소)
총사업비	8,995억원('03.1.2 불변), 재정지원 4,200억원, 민간사업비 4,795억원
총투자비	11,676억원, 재정지원 5,196억원, 민간투자비 6,480억원
시 행 사	서울시메트로9호선(주)
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	서울시 고시
사업협약	실시협약서(BTO 표준실시협약(안) 준용)
사업담당자	서울시 교통정책과
세부 추진현황	'99.07 : 9호선 건설계획 대통령 보고 '00.09 : 건설기본계획 승인(건교부) '00.12 : 민간유치 타당성 조사(시정연) '00.12 : 민간유치 시장방침 수립 '01.02 : 민간유치 사업추진 타당성검토(민간투자지원센터) '01.10 : 시설사업기본계획 고시 - 울트라건설(주)가 제안하였으나 사업능력 부족 등으로 협상 결렬 '03.11 : 서울메트로9호선(주) 우선협상대상자 선정 '04.11 : 市 재정계획심의 '05.01 : 기획예산처 민간투자사업심의위원회 심의 '05.05 : 실시협약 체결 '06.06 : 실시계획 승인 및 착공 '09.07 : 준공 및 운영개시 '12.02 : 운임 인상(900원 → 1,050원)

자료 : 도시철도 9호선 실시협약서 및 서울시 내부자료 재작성

- '01.02 PICKO의 민간유치 사업 타당성검토 후, 같은 해 10월 시설사업기본계획을 고시하였고, 울트라건설(주) 컨소시엄이 단독제안하였으나 사업능력 부족 등을 이유로 협상 결렬
 - '03.11 서울메트로9호선(주)를 우선협상대상자로 선정하였고, '04.11 市 재정계획심의와 '05.01 민간투자사업심의위원회 심의를 각각 통과
 - '05.05 실시협약을 체결하고, '06.06 실시계획 승인 후 착공하였으며, '09.07 시설준공 및 운영을 개시
 - '12.02 통행운임을 900원에서 1,050원으로 인상
- ※ 市 민자조례 제정('07.4) 이전에 사업고시('01.10) 및 실시협약이 체결('05.05)되어 市 의회 동의·보고절차는 거치지 않음

(2) 주요 협약내용

- 운영기간 : 30년
- 사업수익률 : 10.31%(세전), 8.90%(세후)
- 운임 결정 : 협약상 운임수준 범위 내에서 자율 결정 및 징수
 - － 운임인상 : 연 1회
 - － 인상방법 : 전년도 경상운임 × 전년도 소비자 물가상승률 × 해당연도 실질운임상승률
- 무임승차 지원 : 5년간 무임손실 50% 지원
- 운임수입 보장 및 환수
 - － 만 1~ 5년 : 예상운임수입의 90% 보장 / 110% 이상 환수
 - － 만 6~10년 : 예상운임수입의 80% 보장 / 120% 이상 환수
 - － 만 11~15년 : 예상운임수입의 70% 보장 / 130% 이상 환수
 - ※ 실제운임수입이 예상운임수입의 50% 미만인 경우 수입보장 제외

(3) 시행사 및 추진방식

- 사업시행자는 서울시메트로9호선(주)이고, 총자본금은 1,620억원이며, 출자는 재무투자자 49%, 건설투자자 26%, 전략투자자 25%로 구성

〈표 3-26〉 도시철도 9호선 1단계 상부 민자사업의 출자자 구성

(단위 : 억원, %)

구 분		출자금액	출자비율
전략투자자(25%)	(주)현대로템	405.0	25,000
건설 투자자 (26%)	현대건설(주)	123.8	7,640
	포스데이타(주)	82.5	5,095
	(주)포스콘	82.5	5,095
	(주)대우엔지니어링	33.2	2,050
	삼표이엔씨(주)	33.0	2,040
	울트라건설(주)	33.0	2,040
	쌍용건설(주)	33.0	2,040
재무적 투자자 (49%)	맥쿼리한국 인프라투자회사	397.3	24,525
	(주)신한은행	241.4	14,900
	LG화재해상보험(주)	48.5	2,992
	신한생명보험(주)	48.5	2,992
	중소기업은행	38.8	2,394
	동부화재해상보험	19.4	1,197
합 계		1,620.0	100,000

자료 : 도시철도 9호선 실시협약서 및 협약재무모델(서울시 내부자료) 재구성

〈표 3-27〉 도시철도 9호선 1단계 상부 민자사업의 총사업비

(단위 : 억원, %)

구분	금액	비율
조사비	-	-
설계비	183	2.0
공사비	8,232	91.5
보상비	-	-
부대비	298	3.3
운영설비비	25	0.3
제세공과금	-	-
영업준비금	257	2.9
합 계	8,995	100.00

자료 : 도시철도 9호선 실시협약서(서울시 내부자료) 재구성



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-9〉 도시철도 9호선 1단계 상부 민자사업 위치도

- 사업시행자는 본 사업만 영위하는 SPC인 서울시메트로9호선(주)으로, 자기자본이 1,620억원(총민간투자비 6,480억원의 25%)
- FI로서 맥쿼리코리아, 신한은행, LIG손보, 신한생보, IBK, 동부화재가 49%를 출자하고, CI로서 현대, 포스콘, 포스테이타, 대우엔지니어링, 삼표E&C, 울트라, 쌍용이 26% 보유
- SI로서 현대로템은 철도차량 매출 확보 목적으로 25%를 출자
- 본 사업은 민투법상 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 市에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)

(4) 사업비

- 총사업비는 8,995억원('03.1.2 불변, 총투자비는 1조 1,676억원)이며, 이중 공사비(8,232억원)가 91.5%를 차지하며, 총민간투자비 6,480억원은 총투자비의 55.5%에 해당
- 총민간사업비는 4,795억원으로 총사업비 8,995억원의 53.3%이며, 총사업비 중에서는 공사비가 8,232억원으로 91.5%를 차지
- 투자비 기준으로는 민간투자비가 선투입되는 영향으로 총민간투자비 6,480억원이 전체 총투자비 1조 1,676억원의 55.5%를 차지

(5) 사업의 쟁점

- ① 사업 일부분만 민자사업으로 추진 : 타당성 이슈
- 다만, 전체 사업 중 일부분만 민자사업으로 추진하는 것에 대한 적실성 고려와 재정사업으로 추진 가능한 경우 구태여 민자사업으로 추진할 필요성에 대한 비판 제기
- 민자사업은 전체 사업 중 총사업비의 1/6에 불과하지만, 이 사업부문이 전체 사업 운영을 좌우하게 되고 '시민의 발목을 잡는 사태'를 초래하였다는 비판 제기
- 총민간사업비를 고려할 때 재정사업으로 추진이 가능하였으며, 향후 재정사업으로 추진 가능한 사업은 무분별하게 민자사업으로 추진할 필요가 없다는 성찰도 대두
- 9호선은 SOC 적기공급 및 재원 다변화를 위하여 정부가 민자유치에 적극적이었던 사업
- 2000년대 초 SOC시설 수요는 증가하지만, 재원 확보가 용이하지 않아 정부는 필요시설의 적기 공급에 필요한 민자유치를 위해 노력을 경주
- 지하철 9호선은 사업계획을 재검토하면서 재원 다변화를 위하여 역세권 개발 등 민자유치를 적극 추진한 사업('99. 7. 도시교통정책상임위원회)
- 민자유치와 병행하여 지하철요금 현실화, 재정부담 축소를 도모하고, 민자사업 타당성이 인정되었을 뿐 아니라 서비스의 질 증대 및 2·3단계 후속사업에 대해서도 정책적 고려

- 민자사업 요금을 현실화하면서 市 산하 2개 지하철공사의 요금도 함께 인상하여 적자 해소 및 재정부담 축소를 도모할 목적으로 市도 민자유치에 적극적
- ※ 2003년말 市 부채 62,533억원, 도시철도 부채 50,992억원
- 타당성조사 용역 결과 사업 일부분을 민자사업으로 추진함이 타당하고, 시민 이용서비스 증대와 민간부문의 창의성·경영효율 도입이 가능한 것으로 나타나, 민자사업 추진 결정
- 당시 국비 및 시비로 조달 가능한 재원규모가 2조원에 불과하였고, 9호선의 2단계 및 3단계 후속사업도 계획하고 있었던바, 민자유치를 통한 사업 추진은 불가피

〈표 3-28〉 도시철도 공사비 지원비율

재정사업 추진		민자사업 추진		
국가	市	국가	市	민간
40%	60%	12% 이내	38%	50%이상

자료 : 서울시 내부자료

② 추정수요의 적정성 이슈

- 타당성조사는 개통연도('09년) 17만명/일, '25년 53만명/일을 각각 달성할 것으로 과추정 하였으나, 실시협상을 통하여 전자는 17만명/일, 후자는 31만명/일로 수요를 각각 조정
- 램프업 기간(Ramp-Up Period)을 지난 현재 일일교통량은 추정교통량의 96~97%를 달성한 것으로 탐문

〈표 3-29〉 도시철도 9호선 1단계 상부 추정수요

구 분	타당성 조사('00.12)	실시협약('05.5)	실제교통량
2009년	167,586명	165,625명	138,018명
2025년	533,761명	309,246명	-

자료 : 서울시 내부자료

③ 기본운임체계 및 요금인상에 대한 이슈

- 설정된 기본운임 자체도 높은 수준이나, 매년 실질운임상승률과 물가상승률을 중복 반영하여 인상체계가 비현실적이고, 환승할인 손실까지 시현되어 MRG를 지급한다는 비판
- 기본운임은 2003년 1월 2일 불변가격으로 1,000원을 기준으로 잡고 있으며, 운영개시 연도 기본운임은 불변기준가격에 건설기간 중 물가상승률을 곱하여 산정

$$\text{최초운임} = 1,000 \times (1 + i_t)^n \times (1 + 3.41\%)^n$$

- 운영 2년차부터 운임은 실질운임상승률과 물가상승률을 중복 반영

$$\text{운임} = \text{경상운임}_{\text{전년}} \times (1 + \text{물가상승률}_{\text{전년}}) \times (1 + \text{실질운임상승률}_{\text{해당연도}})$$

- 또한, 대중교통환승시스템의 도입으로 당초 고려하지 못한 환승할인이 시현되어, 매년 市는 예상수입과 실질수입의 차이를 MRG로 사업법인에 지급
- 기본요금이 사업자 제안과 기존 도시철도요금보다 높아진 것은 사업자의 무리한 MRG, 무임손실 등에 대한 재정보전을 조정한 결과
 - 민간사업자는 기본요금 700원을 제안하면서 MRG를 30년간 90% 수준으로 요구하였고, 무임 및 운임할인 손실액 1,916억원 보전 등 총 7,900억원의 재정지원을 요청
 - 市는 사업기간 중 MRG와 무임손실의 보전을 위한 재정지원을 낮추기 위하여 두 지하철공사의 수송원가를 고려해 기본요금을 1,000원으로 결정

〈표 3-30〉 민간사업자 지원요구 사항 및 협상 조정내용

구 분		사업제안	실시협약	차 액
기본요금		700원	1,000원	증) 300원
사업수익률		10,12%	8,9%	감) 1,22%
총 재정지원금		7,867억원	5,594억원	감) 2,273억원
건설기간		4,381억원	4,200억원	감) 181억원
운영 기간	소 계	3,486억원	1,394억원	감) 2,092억원
	추가차량비	1,570억원	1,182억원	감) 388억원
	무임·운임 할인액	1,916억원 (초기 10년 무임 및 운임할인액 100%)	212억원 (초기 5년 무임손실액 50%)	감) 1,704억원
	MRG	30년 90%	초기 5년 90%, 차기 5년 80%, 차차기 5년 70%	-

자료 : 서울시 내부자료

- ‘초기투자비+이윤+운영비용’을 운임으로 회수하는 9호선의 기본운임을 현재 운영만 담당하는 기존 도시철도와 단순비교는 곤란하며, 적정 수준의 운임체계를 보장할 필요
 - 9호선의 민자사업규모가 총사업비의 20% 수준에 불과하고, 기존 도시철도요금보다 기본운임이 높다는 비판도 제기되나, 현재 두 지하철공사는 건설비용 없이 운영만 하더라도 기본운임이 수송원가보다 부족하여 연간 약 2천억원의 적자 시현
 - 민자사업은 초기투자비에 적정 이윤과 운영비용을 요금으로 회수하여야 하는 운임구조를 고려할 필요가 있고, 이 경우 기존 도시철도요금보다 기본운임이 높게 책정
 - 또한, 민자사업 대상시설이 ‘高서비스 - 高이용료’를 감수할 수 있는 시설이라는 점도

함께 감안할 필요(다만, 주위에 9호선을 대체할 공공서비스시설이 부재한 것도 사실)

〈표 3-31〉 운영기관별 적자현황

(단위 : 억원)

구 분	2006	2007	2008	2009	2010	2011
서울메트로	1,721	1,308	1,439	2,374	2,568	2,114
도시철도공사	2,722	2,548	2,305	2,140	2,218	2,823
버스 재정지원금액	1,950	1,636	1,894	2,900	1,900	2,224

자료 : 서울시 내부자료

- 실시협약 문구는 사업자가 산식 내에서 자율적으로 운임을 결정·징수할 수 있으며 이를 초과할 때에만 시장과 협의한다고 명시하여, 정확한 법률판단이 필요한 상황
 - － 실시협약 제51조에는 상술한 계산방식 내에서는 사업자가 자율적으로 운임을 결정하여 징수할 수 있도록 보장함
 - － 단서조항에서 이를 초과하여 징수할 경우에만 시장과 협의하도록 의무화한바, 협약문구는 상한을 초과할 때만 市 협의사항으로 해석될 여지가 없다고 보기 어려운 부분 상존
 - － 같은 범위 내에서 사업자가 자율적으로 운임을 인상하는 것까지 市 협의사항인지는 추가적으로 정확한 법률 판단이 필요한 부분

도시철도 9호선 1단계 상부 실시협약 제51조(운임의 결정)

- ③ 사업시행자는 운영기간 중 부록11(운임수준 및 운임조정)의 범위 내에서 운임을 자율적으로 결정 징수할 수 있다. 단, 부록11(운임수준 및 운임조정)을 초과하여 운임을 징수하고자 하는 경우에는 서울특별시장과 협의하여야 한다.
- ④ 사업시행자는 운임 조정 시 운임조정일 1개월 전에 일반대중에게 공표하여야 한다.

④ MRG 인정과 사업수익률 수준에 대한 비판

- 고시시점 민자사업기본계획에 따라 MRG 폐지가 불가하다는 법률의견에 따라, MRG를 인정하되 보장기간 단축 및 매5년 단계별 보장비율 축소, 수입환수를 협약에 반영
 - － 본 사업은 MRG를 인정하던 2003년 민자사업기본계획에 따라 고시된바, KOTT에 질의한 결과 사업자와 협상으로 기본계획 명시사항(MRG)을 폐지함은 곤란하다는 법률의견
 - － 당시 정부가 MRG의 ‘폐지’가 아닌 ‘축소’를 검토 중이었고, 본 사업 역시 MRG를 인정함이 타당하다는 응답(MRG 대신 운임자율성 부여는 법률상 불가능하다는 의견)
 - － 당시 협상단은 MRG 기간을 단축하였고(운영 15년), 5년마다 단계별로 보전비율을 축소하도록 협약에 규정('09~'14년 : 90%, '14~'19년 : 80%, '19~'24년 : 70%)
 - － 한편으로 실시협약은 운영수입이 협약상 추정운영수입을 초과할 경우 환수방안을 명

기하여 MRG와 균형을 맞춤('09~'14년 : 110%, '14~'19년 : 120%, '19~'24년 : 130%)

- 세후실질 사업수익률 8.90%는 당시 민자사업들보다 높은 수준이 아니었고, 철도사업은 운영위험이 높아 상대적으로 사업수익률이 높은 편
 - － 본 사업의 세후실질수익률은 8.90%로, 당시 민자유치를 위하여 높은 사업수익률을 보장받던 타 사업 대비 높은 수준이 아님
 - － 또한 철도사업은 SOC사업 중에서도 운영위험이 높은 사업으로, 상대적으로 사업수익률이 더 높은 편

〈표 3-32〉 실시협상 진행 당시 유사 SOC사업 사례

(2004년 현재)

프로젝트명	세후실질 사업수익률	총민간투자비	최소수입 보장기간	최소수입 보장률	최초협약 체결일
인천국제공항철도	10.46%	3조 1,043억원	30년	90%	2001.3
김해경전철	9.10%	약 6,000억원	20년	90%	2002.12
용인경전철	8.86%	5,909억원	30년	90%	2004.4 예정
신공항고속도로	9.70%	1조 5,108억원	20년	90%	1995.1
천안논산고속도로	9.24%	1조 1,589억원	20년	90%	2000.12.4
대구부산고속도로	9.38%	1조 8,156억원	20년	90%	2000.12

자료 : 서울시 내부자료

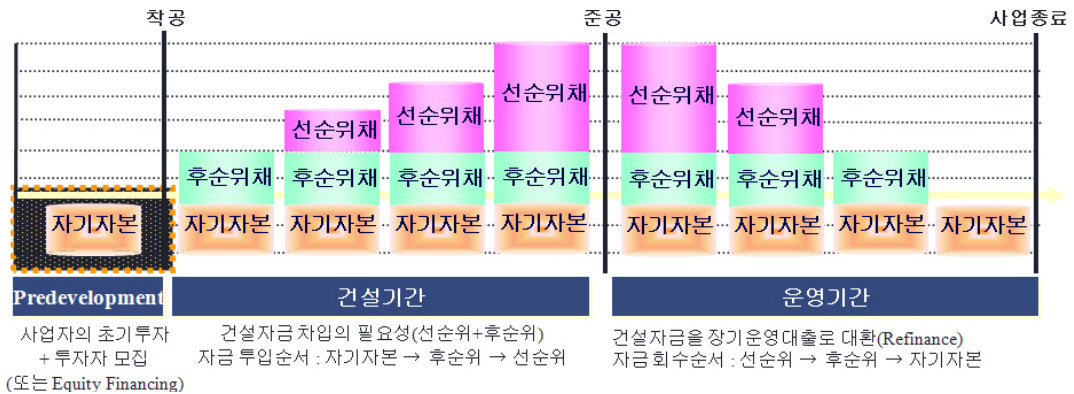
- 다만, '11년 예측수요의 95%를 달성하였음에도 불구하고 (운임이 협약상 운임 1,502원이 아니라 도시철도 운임 900원을 적용하므로) 운임차액으로 인해 재정을 지원하고 있기 때문에, 향후 이용객 증대, 부대수익 창출, 요금인상 등을 통한 보전규모 축소노력 필요

〈표 3-33〉 9호선 교통수요 및 재정지원 금액

(단위 : 명/일, 억원)

구 분			계	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15
협약수요 (재추정치 기준)			-	165,625	177,679	205,006	223,201	231,257	239,606	248,265
실적수요 (협약달성률)			-	138,012 (83%)	172,840 (97%)	194,630 (95%)	-	-	-	-
재정 지원	발생	MRG	424	131	293	미정산	-	-	-	-
		무임보전	42	12	30	미정산	-	-	-	-
		소계	466	143	323	미정산	-	-	-	-
	지급		466	-	86	380	미정산	-	-	-

자료 : 서울시 내부자료



자료: 김진, “부동산 PF대출의 개념과 사례, 금융권 동향과 전망”, 한국기업평가 사업성평가 전문가과정 교육자료, p9

〈그림 3-10〉 SOC사업에서 자본투입 및 회수 구조

⑤ 높은 후순위 금리(15%)로 인한 FI의 부당수익 논란

- SOC사업에서 자기자본과 후순위 대출은 선순위 대출의 자본위험을 완화하는 역할을 수행하며, 가장 먼저 투입되고 가장 나중에 회수되는 ‘자본위험’을 담당
 - SOC사업은 대표적인 PF(Project Finance)사업으로, PF에서는 타인자본 원리금의 완전한 회수 이전에는 자기자본의 일체의 권리(감자, 배당)가 금지
 - 후순위 대출 역시 선순위의 완전한 상환 이전까지, 자기자본과 함께 선순위 대출의 자본완충(Capital Buffer)을 위해 사업의 운영(대출)안정성을 확보하는 역할 수행
 - 자본투입순서는 ‘자기자본 → 후순위 → 선순위’이나, 회수순서는 ‘선순위 → 후순위 → 자기자본’으로, 현금흐름과 청산배당에서 ‘선순위 > 후순위 > 자기자본’의 권리순서
- 본 사업 후순위 금리는 낮은 선순위금리 및 자기자본수익률을 평활화하여 목표한 사업수익률을 달성하게 하는 역할을 수행
 - 현재 사업수익률 8.90%는 모든 조달자본, 즉 ‘자기자본+후순위+선순위’에 대하여 사업 전 기간에 걸쳐 ‘8.90%의 자본수익률’을 협약으로 市가 약속한 형태
 - 자기자본은 사실상 사업 전 기간 무수익 장기자산이며 선순위 대출 역시 7.2% 수익률에 불과하여, 후순위 금리를 높이지 않으면 사업기간 중 8.90%는 달성이 불가능
 - 현재 후순위 금리 15%는 그 절대수준이 높다는 측면보다, 선순위 7.2% 및 낮은 자기자본수익률을 평활화하여 사업수익률을 달성하는 역할을 수행하는 측면을 고려할 필요
- 한편으로, 후순위 고금리는 자기자본의 장기 무수익을 상쇄하는바, 후순위를 줄이거나 금리를 낮추는 것은 자기자본 투자를 어렵게 만들어 결국 조달실패를 초래
 - 자기자본은 무수익 장기자산이 되므로, SOC사업에서는 통상 ‘인프라펀드’ 등의 형태로

- FI들이 자기자본과 후순위대출을 함께 투자하여, 전체적인 목표수익률을 맞추는 구조
- 고금리 후순위 대출을 없애면, 30여년간 장기 무수익으로 투자하겠다는 FI들이 합리적인 가정하에서는 시장에서 없을 것으로 판단함이 타당
- ‘자기자본+후순위’의 완충이 없는 상태에서 선순위 대출은 기대하기 어려우므로 (약간의 영업부진으로도 부도위험 노출), 결과적으로 사업은 조달실패에 직면할 가능성
- 후순위 금리를 낮추면, 자기자본을 극단적으로 줄이고 선·후순위 대출을 극단적으로 높이는 자본구조를 야기하여, 약간의 영업부진으로도 사업중단 위험 초래
- ‘高수익률 - 高금리 - 高요금’을 해결하기 위해서는 사업수익률 및 자본구조 조정이 필요하나, 그 정책수단에 대해서는 신중한 접근이 요구되는 상황
- 결국 ‘사업수익률 → 후순위 부채서비스 → 요금수준 인상’의 메커니즘(Mechanism)을 해결하기 위해서는 사업수익률을 낮추고 자본구조를 조정해야 하는 난관에 봉착
- 하지만, 본 사업은 사업자들이 市와의 협약을 신뢰하고 이미 민간자본을 투입·소진한 상태로, 재협상 등으로 사업수익률을 조정하는 방안은 가능성이 높지 않을 우려
- 대안적으로 시설 매수청구, 재정보조금 등 정책수단을 고려할 수 있으나, 이 역시 상당한 정책적 논의와 시민적 합의가 전제되어야 할 사항으로 신중한 접근 필요

2) 우이~신설선

(1) 사업의 개요 및 목적

- 우이~신설선은 강북구 우이동과 동대문구 신설동을 연결하는 11km의 경전철사업으로, 총투자비 8,350억원을 투자하여 '09년 9월부터 공사 중인 민자사업
- 시설규모는 연장 10.7km(정거장 13개소, 차량기지 1개소)이고, 총사업비는 6,465억원('06.1.1 불변, 총투자비 8,350억원)이며, 건설분담금 2,998억원(국비 899억원, 시비 2,099억원, 경상 3,644억원)을 제외한 총민간사업비는 3,467억원(총민간투자비 4,706억원)
- 공사기간은 '09년 9월부터 '14년 9월까지이고, 관리운영권 설정기간은 30년
- '09년 9월에 예정대로 착공하여 현재 순조롭게 공사 중이며, '14년말 개통할 예정
- 본 사업은 서울시 동북부지역 교통체계 개선 및 지역균형발전을 도모하고, 신교통수단의 국제경쟁력 확보를 목적
- 본 사업은 市 동북부지역 교통체계를 개선하고 지역균형발전을 도모할 목적으로 계획되었고, 완공 시 사업노선 인근 대중교통난 완화를 기대

- － 신교통수단의 도입으로 경전철 기술력을 향상시킴으로써, 국제경쟁력을 확보하기 위한 부수적인 사업목적을 지닌 민자사업
- '03.6 민간제안서 접수 후, 중앙민투심의, 제3자 제안공고 및 우선협상대상자 지정, 협약 체결 등을 거쳐 현재 공사 진행 중
 - － '03.06 (주)포스코건설 컨소시엄이 민간제안서를 받고, 같은 해 11월 PIMAC의 사업제안 검토를 거쳐 '05.10 市 10개년 도시철도기본계획으로 확정
 - － '06.02 PIMAC이 제3자 제안공고(안)을 검토하였고, 같은 해 9월 적격성조사를 거쳐 같은 해 12월 민간투자심의위원회 심의를 통과
 - － '06.12 제3자 제안공고를 통해 '07.05 (주)우이트랜스를 우선협상대상자로 지정하고, '09.04 실시협약 체결 및 사업시행자 지정
 - － '09.09 실시계획 승인을 얻고 착공하였으며, 현재 공사 진행 중(5월말 공정률 31.82%)

〈표 3-34〉 우이~신설선 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 강북구 우이동 ~ 동대문구 신설동
규 모	연장 10.7km(정거장 13개소, 차량기지 1개소)
총사업비	('06.1.1 불변) 6,465억원(국비 899억원, 시비 2,099억원, 민간사업비 3,467억원)
총투자비	8,350억원, 재정지원 3,664억원, 총민간투자비 4,706억원
시 행 사	(주)우이트랜스
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	실시협약서(BTO 표준실시협약(안) 준용)
사업담당자	서울시 교통정책과
세부 추진현황	'03.06 : 민간투자사업 사업제안서 접수 '03.11 : 사업제안 검토(PIMAC) '05.10 : 서울특별시 10개년 도시철도기본계획 확정 '06.02 : 제3자 제안공고(안) 검토 완료(PIMAC) '06.09 : 민자사업 적격성조사 결과 제출 '06.11 : 제3자 공고(안) 민간투자심의위원회 심의 요청 '06.12 : 제3자 공고(안) 민간투자심의위원회 심의(기획재정부)-원안가결 '06.12 : 제3자 공고 '07.04~05 : 사업제안서 접수 및 평가 '07.05 : 우선협상대상자 지정 '08.07 : 실시협약(안) 민간투자사업심의위원회 심의(기획재정부) '09.04 : 실시협약 체결 및 사업시행자 지정 '09.09 : 실시계획 승인 및 공사착공 '12.09 : 공사 진행 중(5월말 공정률 31.82%)

자료 : 우이~신설선 실시협약서 및 서울시 내부자료 재작성

(2) 주요 협약내용

- 운영기간 : 30년
- 사업수익률 : 6.10%(세전), 5.03%(세후)
- 운임 결정 : 실시협약 운임수준 범위 내에서 자율적으로 운임을 결정·징수하되, 최종적인 운임은 市와 협의하여 결정
 - － 기준운임 산정('06.1.1 불변) : 대중교통통합요금제, 1,150원(10km 이내)
 - － 운임인상 : 연 1회, 최초운임 × 전년도 소비자물가지수 변동분
- 무임승차지원
 - － 운영개시 후 3.5년은 서울시 대중교통요금체계 준수
 - － 이후 지원은 실제 운영실적을 감안하여 재협의
- 운임수입보장 : 해당 없음

〈표 3-35〉 우이~신설선 민자사업의 출자자 구성

(단위 : 억원, %)

구분	출자금액	출자비율
(주)포스코건설	320.9	27.29
(주)대우건설	238.8	20.31
고려개발(주)	168.5	14.33
두산건설	123.1	10.47
(주)한진중공업	62.9	5.35
원하종합건설(주)	47.9	4.07
(주)포스코ICT	128.2	10.90
현대로템(주)	47.0	4.00
흥용종합건설(주)	15.1	1.28
(주)삼안	23.5	2.00
합 계	1,176.0	100.0

자료 : 우이~신설선 실시협약서(서울시 내부자료) 재구성

(3) 시행사 및 추진방식

- 사업시행자는 SPC인 (주)우이트랜스이고, 총자본금은 1,176억원이며, 출자사 전원이 건설 및 전략투자자로 구성
 - － 사업시행자는 본 사업만 영위하는 SPC인 (주)우이트랜스로, 자기자본이 1,176억원(총민간투자비 4,706억원의 25%)

- 출자사 전원이 포스코, 대우, 고려개발, 두산, 한진중공업, 원하중건 등 CI와 포스코ITC, 현대로템, 홍용중건 등 SI로 구성
- 준공 이후 운영단계에서 자본재조달⁵³⁾ 또는 출자자 변경이 예상되는 구조
- 본 사업은 민투법상 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 시에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)

〈표 3-36〉 우이~신설선 민자사업의 총사업비

(단위 : 억원, %)

구분	금액	비율
조사비	8	0.1
설계비	112	1.7
감리비	138	2.1
공사비	5,313	82.2
부대비	115	1.8
운영설비비	601	9.3
제세공과금	60	0.9
영업준비금	117	1.8
합 계	6,465	100.0

자료 : 우이~신설선 실시협약서(서울시 내부자료) 재구성



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-11〉 우이~신설선 민자사업 위치도

53) 민자사업에서 자금재조달은 금융약정 당시와 비교하여 사업시행자가 사업시행법인의 자본구조 및 타인자본 조달조건 등을 변경하는 행위를 통해 출자자의 기대수익을 극대화하는 행위

(4) 사업비

- 본 사업의 총사업비는 6,465억원('06.1.1 불변, 총투자비는 8,350억원)으로, 사업특성상 운영설비비(601억원)의 비중이 높은 편
 - － 총민간사업비는 3,467억원으로 총사업비 6,465억원의 53.6%이며, 투자비 기준으로는 총민간투자비 4,706억원은 총투자비 8,350억원의 56.3%
 - － 총사업비 중 공사비가 5,313억원으로 82.2%를 차지하며, 사업특성상 운영설비비가 601억원(9.3%)으로 비중이 높은 편

(5) 사업의 쟁점

- ① 금융위기로 인한 조달의 애로사항 : 금융약정 체결시점 조정
- 실시협약 체결 당시 조달환경이 양호하지 못하였던바, 실시협약 보완특약을 통하여 조달 완료시점을 조정하였고, 사업자가 이를 준수하여 조달을 완료
 - － 실시협약을 체결하던 '09년 4월 당시 금융위기로 인하여 자기자본 및 타인자본 조달에 애로가 예상되던 시기
 - － ‘실시협약 보완특약’ 2에서는 '11년까지 약정투자금과 타인자본을 조달하여 FI가 사업에 참여할 수 있도록 할 것을 의무화하였고, '11년 10월 FI가 결정되어 조달을 확정
- ② 노선 연장
- 지역주민들은 종점인 우이역에서 방학역까지 연장노선을 요구하나, 본 사업에 추가반영 하기는 곤란하여, 연장노선에 대해서만 기본계획을 재정비하여 사업방식 결정 예정
 - － 종점인 우이역에서 1호선 방학역까지 노선을 연장해 달라는 지역주민들의 민원이 계속 되나, 민간사업자가 추가적인 총민간사업비의 발생으로 수용이 곤란하다는 입장
 - － 市는 우이~방학 3.5km 연장선의 예비타당성조사를 완료하고('12.1), 현재 수행 중인 기본계획 재정비용역에서 사업방식(재정 또는 BTL)을 검토할 예정

3) 신림선

(1) 사업의 개요 및 목적

- 신림선은 여의도와 관악구 서울대를 연결하는 약 9km의 경전철사업이며, (예상)총사업비는 6,624억원이고, 현재 실시협상 진행 중
 - － 본 사업은 영등포구 여의도와 관악구 서울대를 연결하는 길이 9.31km(정거장 11개소,

차량기지 1개소)의 도시철도 민자사업

- 공사기간은 미정이며, 관리운영권 설정기간은 30년
- 총사업비는 '07.7.1 불변가격 기준 6,624억원이며, 이중 국비는 637억원, 시비는 2,130억원, 총민간사업비는 3,857억원(제3자 공고 기준, 보상비 제외)
- '10년 3월 우선협상대상자를 선정하여 현재까지 실시협상 진행 중
- 본 사업은 혼잡도가 높은 서울 남부지역의 대중교통난 완화, 특히 첨두시간 2호선 신림~사당구간의 혼잡 분산을 목적으로 추진
 - 본 사업은 혼잡도가 높은 서울시 남부지역의 대중교통난을 해소하고, 도시철도 연계교통망을 구축하기 위해 추진되는 사업
 - 특히, 출퇴근 시간 혼잡도가 극심한 지하철 2호선 신림~사당구간의 대중교통수요를 분산하는 효과를 기대
- '06.3 민간제안 접수 후, 적격성조사, 시의회 동의, 제3자 제안공고, 우선협상대상자 선정 후 현재 실시협상 진행 중

〈표 3-37〉 신림선 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 여의도(영등포구)~서울대(관악구)
규 모	연장 7.82km(정거장 10개소, 차량기지 1개소)
총사업비	('07.7.1 불변) 6,624억원(국비 637억원, 시비 2,130억원, 민간사업비 3,857억원)
시 행 사	(가칭)남서울경전철주식회사
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	실시협약서(BTO 표준실시협약(안) 준용)
사업담당자	서울시 교통정책과
세부 추진현황	'06.03 : 민자사업 사업제안서 접수 '07.01 : 민자사업 적격성 조사 완료(공공투자관리센터) '08.11 : 서울특별시 10개년 도시철도기본계획 확정(국토해양부) '09.08 : 제3자 제안공고(안) 검토 완료(공공투자관리센터) '09.09 : 시의회 동의 '09.10 : 민간투자심의위원회 심의(기획재정부) - 원안가결, 일부보완 '09.11 : 제3자 공고 '10.02 : 사업제안서 접수 '10.02 : 사업제안서 평가 '10.03 : 협상대상자 지정 '10.04~현재 : 민자협상 시행 중

자료 : 신림선 제3자 제안 공고 및 서울시 내부자료 재작성

- '06.03 고려개발(주) 컨소시엄이 민간제안서를 접수하고, '07.01 PIMAC 적격성조사를 종료한 후, '08.11 市 10개년 도시철도기본계획으로 확정
- '09.08 PIMAC의 제3자 제안공고(안) 검토, 9월 시의회 동의 후 10월 민간투자심의위원회 심의 통과 후, 11월 제3자 제안공고 경료
- '10.03 우선협상대상자로 (가칭)남서울경전철㈜가 지정되었고, 같은 해 4월부터 현재까지 실시협상 진행 중

(2) 주요 협상내용

- 운영기간 : 30년
- 기본요금 : 1,045원('07.7.1 불변가격 기준)
- 무임승차지원 : 30년간 무임승차 88%를 지원
- 운임수입보장 : 해당 없음

(3) 시행사 및 추진방식

- 사업시행자는 SPC인 (가칭)남서울경전철㈜이며, CI들이 40%, FI들이 60%를 출자할 계획
 - 사업시행자는 본 사업만을 영위하는 SPC인 (가칭)남서울경전철㈜으로, 현재 협약이 체결되지 않아 정확한 자기자본 규모는 파악 곤란
 - CI로서 고려개발(25%), GS(2%), 포스코(2%), 두산중공업(2%), 두산(1.8%), 한신공영(1.8%), 진흥기업(1%), 남영(1%), 삼호(0.8%), 우미(0.6%), 동원시스템즈(0.6%), 국제(0.5%), 삼부토건(0.5%), 홍용중건(0.4%) 등 총 14개 건설회사가 40%의 출자지분을 보유
 - FI로서 산업은행, 농협, 신한, 외환이 각각 15%씩 총 60% 출자지분을
- 본 사업은 민투법 상 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 市에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)

(4) 사업의 쟁점

- '08년 금융위기 이후 주간사의 중대 신용변경으로, 주간사를 변경하고 사업 재추진
 - 제3자 공고를 통해 2010년 3월 (가칭)남서울경전철주식회사(주간사 고려개발(주))가 우선협상대상자로 지정되어 '10년 4월부터 민자협상 시행
 - '11년 12월 주간사(고려개발)의 워크아웃 신청에 따라 주간사변경(고려개발 → 대림산업) 심사 뒤 같은 해 3월 대림산업 신규출자 및 주간사 참여 승인



〈그림 3-12〉 신림선 민자사업 위치도

- 협상을 조기 마무리하고 민자사업 관련절차를 이행하여 실시협약, 실시설계 및 실시계획 승인 후 하반기 착공 목표로 추진 중

4) 동북선

(1) 사업의 개요 및 목적

- 동북선은 성동구 왕십리와 노원구 중계동을 잇는 약 12km의 경전철사업이며, 총투자비는 1조 661억원이고, 현재 실시협상 진행 중

- 시설규모는 12.3km(정거장 14개소, 차량기지 1개소)이고, ('07.01.01 불변, 사업자 재무 모델) 총사업비는 7,460억원(총투자비 1조 661억원)이며, 정부보조금 3,449억원(경상 4,626억원)을 제외한 총민간사업비는 3,575억원(총민간투자비 5,512억원)

〈표 3-38〉 동북선 민자사업의 개요

위치	서울특별시 성동구(왕십리) ~ 노원구(중계동)
규모	연장 12.3km(정거장 14개소, 차량기지 1개소)
총사업비	('07.1.1 불변) 7,460억원(정부보조금 3,449억원, 민간사업비 3,575억원)
총투자비	1조 661억원 (정부보조금 4,626억원, 총민간투자비 5,512억원)
시행사	(가칭) 동북뉴타운신교통(주)
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO (운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	실시협약서(BTO 표준실시협약(안) 준용)
사업담당자	서울시 교통정책과
세부 추진현황	'07.03 : 민자사업 사업제안서 접수 '07.11 : 사업제안 검토(공공투자관리센터) '08.11 : 서울특별시 10개년 도시철도기본계획 확정 '10.03 : 제3자 제안공고(안) 검토 완료(공공투자관리센터) '10.04 : 시의회 동의 '10.05 : 市 재정계획심의 '10.05 : 민간투자심의위원회 심의(기획재정부) - 원안가결 '10.05 : 제3자 공고 '10.09 : 사업제안서 접수 '10.09 : 사업제안서 평가 '10.10 : 우선협상대상자 지정 '10.11~현재 : 민자협상 시행 중

자료 : 동북선 제3자 제안 공고 및 서울시 내부자료 재작성

- 건설기간은 착공 후 60개월이며, 관리운영권 설정기간은 30년
- '10년 10월 우선협상대상자를 선정하여 현재 실시협상 진행 중
- 본 사업은 市 동북권 교통정책지역의 대중교통난을 해소하고, 강남·북 간 원활한 연결을 통해 지역균형발전 도모가 목적
- 본 사업은 서울시 동북권 상습 교통정체구역의 교통난 해소와 분당선과 환승을 통한 강남·북 간 연계 지원이 주요 목적
- 특히, 왕십리~중계동 간 이동시간이 현재 60분에서 23분으로 단축되어, 지역균형발전을 도모할 수 있을 것으로 기대

- '07.03 민간제안 접수 후, 市의회 동의, 제3자 제안공고를 통해 우선협상대상자를 지정하여 현재 실시협상 진행 중
 - － '07.03 경남기업 컨소시엄이 민간제안서 접수 후, '07.11 PIMAC의 적격성조사가 완료되어 '08.11 市 10개년 도시철도기본계획 확정
 - － '10.03 PIMAC의 제3자 제안공고(안) 검토 후, 4월 市의회 동의를 얻고 5월 市재정계획심의 및 중앙민투심의 경로
 - － '10.05 제3자 제안이 공고되어, 10월 (가칭)동북뉴타운신교통(주)을 우선협상대상자로 지정하여, 같은 해 11월부터 현재까지 실시협상 진행 중

(2) 주요 협상내용

- 운영기간 : 30년
- 현재 협상개시 이전으로, 주요 협상타결내용은 없음

(3) 시행사 및 추진방식

- 사업시행자는 SPC인 (가칭)동북뉴타운신교통(주)이며, CI들이 10%, FI로서 발해인프라투융자회사가 90%를 출자할 계획
 - － 사업시행자는 본 사업만을 영위하는 SPC인 (가칭)동북뉴타운신교통(주)로, 현재 협약이 체결되지 않아 정확한 자기자본 규모는 파악 곤란
 - － CI로서 경남기업(4.8%), 롯데(2%), LG(1%), 동원시스템즈(0.7%), 신동아(0.5%), 우진산전(0.3%), 풍산(0.3%), 대보(0.2%), 아시아나HDT(0.3%) 등 총 9개 건설 및 전략투자자들이 10%를 출자할 계획
 - － FI로서, 발해인프라투융자회사가 단독으로 90%를 출자할 계획
 - － 본 사업은 민투법상 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 市에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)

(4) 사업의 쟁점

- 사업자 선정 후 기술협상만 진행 중인 상태로, 필요성 재분석 이후 추진일정 조정 예상
 - － '10.11 민간사업자와 기술협상을 시작하여 진행 중인 상태
 - － 도시교통본부에서 시행 중인 『도시철도 10개년 기본계획에 대한 종합발전방안 연구용역』('12.1~'13.1)에서 그간의 변화된 제반사항과 市 재정여건을 감안하여 추진일정 조정 예상



자료 : 서울시 내부자료

(그림 3-13) 동북선 민자사업 위치도

5) 면목선

(1) 사업의 개요 및 목적

- 면목선은 청량리와 중랑 신내동을 잇는 9km의 경전철사업이며, 총사업비는 6,325억원('07.07.01 불변)이고, 현재 사업추진이 불투명
 - － 시설규모는 연장 9.05km(정거장 12개소, 차량기지 1개소)이고, ('07.07.01 불변) 총사업비는 6,325억원(국비 759억원, 시비 2,404억원, 민간사업비 3,163억원)이며, 적격성조사 보고서는 보상비 690억원 제시
 - － 공사기간은 미정이며, 관리운영권 설정기간은 30년

- '11.12 사업제안서를 평가하였으나, 우선협상대상자를 지정하지 않아 추진 여부 불투명
- 본 사업은 市 동북권 교통정체지역의 교통난을 완화하고, 교통이 불편한 면목동 일대 및 신내지구의 대중교통 접근성 개선이 목적
- 이 사업은 서울시 동북권 상습 교통정체구역의 교통난을 완화하고, 강북의 대표적인 노후지역의 교통난을 해소할 목적으로 추진
- 특히, 지하철 1·6·7호선 및 경춘선과의 환승으로 도로가 협소한 지역주민의 불편을 경감시킬 것으로 기대

〈표 3-39〉 면목선 민자사업의 개요

위 치	서울특별시 동내문구(청량리) ~ 종량구(신내동)
규 모	연장 9.05km(정거장 12개소, 차량기지 1개소)
총사업비	('07.7.1 불변) 6,325억원(국비 759억원, 시비 2,404억원, 민간사업비 3,163억원)
시 행 사	미정(미체결)
근거법령	사회기반시설에 대한 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업기본계획
사업방식	BTO(운영기간 30년) : 건설 - 준공시점 기부채납 - 시설운영
제안방식	민간제안
사업협약	실시협약서(BTO 표준실시협약(안) 준용)
사업담당자	서울시 교통정책과
세부 추진현황	'07.12 : 최초제안서 접수 '08.11 : 서울시 10개년 도시철도기본계획 확정 고시(국토부) '10.07 : 제3자 제안공고(안) 검토 완료(PIMAC) '11.04 : 市 재정계획심의 '11.07 : 제3자 제안공고(안) 市의회 동의 '11.07 : 민간투자사업심의위원회 심의(기획재정부) '11.07 : 제3자 제안공고 '11.08 : 사전자격심사(PQ) 평가서류 접수(1개 컨소시엄) - 가칭)청량리신내경전철(주), 대표회사 : 포스코건설 '11.09 : 사전자격심사(PQ) 평가 완료 '11.11 : 사업제안서 접수 '11.12 : 사업제안서 평가 ※ 제3자 제안공고에서 규정한 기준에 미달하여 협상대상자 미지정

자료 : 면목선 제3자 제안 공고 및 서울시 내부자료 제작성

- '07.12 민간제안 접수 후, 市 재정계획심의, 市의회 동의를 거쳐 제3자 제안공고를 하였으나, 기준에 미달하여 협상대상자 미지정
- '07.12 최초제안서를 접수하여 '08.11 市 10개년 도시철도기본계획으로 확정하였고, '10.07 PIMAC에서 제3자 제안공고(안) 검토를 완료

- '11.04 市 재정계획심의를 통과하고, 7월 제3자 제안공고(안) 市의회 동의 및 기획재정부 민간투자심의위원회 심의를 경로
- '11.07 제3자 제안을 공고하여 8월과 9월에 PQ 평가서류를 접수 및 평가를 경로하였고, 12월 사업제안서 평가를 완료
- 평가 결과, 제3자 제안공고에서 규정한 기준에 미달하여 협상대상자를 선정하지 못하였고, 현재 협상대상자 미지정 상태

(2) 주요 협상내용 및 추진방식

- 사업제안서 평가 탈락 후 재검토 중으로 협상내용이 없음
- 본 사업은 민투법상 BTO방식으로 추진되어, 준공과 동시에 시설 소유권이 市에 귀속되고 사업자의 관리운영권 설정기간은 30년(무상사용기간 종료 시 관리운영권 소멸)



자료 : 서울시 내부자료

〈그림 3-14〉 면목선 민자사업 위치도

(3) 사업의 쟁점

○ 협상대상자 미지정

- 사업제안서 평가('11.12)시, 사업제안자(포스코건설)가 가격 등의 이유로 제3자공고에서 규정한 기준에 미달되어 협상대상자 미지정
- 도시교통본부에서 시행 중인 『도시철도 10개년 기본계획에 대한 중합발전방안 연구용역』('12.1~'13.1) 결과에 따라 재공고 계획 수립 및 추진일정 조정 예정

제3절 서울시 민자사업 실시협약 내용분석

- 市가 PIMAC의 표준실시협약에 기초하여 실시협약을 체결함이 타당한바, 이 연구는 표준협약과 市협약을 비교하여 차이가 큰 부분을 중심으로 내용분석 진행
- 기획재정부가 PIMAC을 통해 「수익형 민자사업(BTO) 표준실시협약」을 발간한 이유는 협약내용의 비체계화·부실화를 방지하고 분쟁과 논란의 소지를 미연에 방지할 목적
- 市 역시 실시협약 체결 시, 개별 사업의 특성에 대해 어느 정도 유연성을 발휘할 수 있겠으나 큰 틀에서 표준협약에 기초함이 상기한 우려를 불식한다는 측면에서 바람직
- 따라서, 이 연구는 PIMAC의 표준실시협약과 市가 체결한 실시협약을 비교하여, 차이를 보이는 부분을 중심으로 내용적 차이와 예상 문제점을 분석
- 분석의 대상은 이미 체결된 5개의 市 민자사업 실시협약이며, 해당하는 민자사업은 강남순환고속도로, 우면산터널, 용마터널, 지하철 9호선 및 우이~신설 경전철

1. '총칙' 내용분석

- 협약 해석의 모호함 또는 불일치를 해결하기 위한 '문서의 우선순위'에서 市 협약들은 그 순서가 제각각일 뿐 아니라, 표준실시협약의 우선순위와 불일치하는 문제
- 표준실시협약은 협약 해석의 모호함 또는 불일치가 있으면 '법 - 시행령 - 시설사업기본계획 - 민자사업기본계획'의 순으로 모호함 또는 불일치를 해결하도록 규정(제5조 제②항)
- 市의 실시협약들은 협약마다 문서의 우선순위가 제각각 다를 뿐 아니라, 협약 해석의 모호함 또는 불일치를 해결하기 위하여 다시 협약을 참조하는 사례도 발견(A·B·C 및 D)

- 반면, 제안사업인 E사업은 제3자 제안공고를 시설사업기본계획 대신 참조하는 것이 바람직하나, 순서가 민자사업기본계획 뒤로 배치되어 있는 상태
- 민자사업 초기 표준협약이 부재할 때 체결되어 충실성이 낮은 우면산터널과 9호선을 후속사업들이 답습한 것이 원인으로 이해되나, 향후 표준협약을 준용함이 바람직할 듯

〈표 3-40〉 ‘문서의 우선순위’ 관련 표준실시협약과 市 실시협약의 비교

표준실시협약	사업 A	사업 B,C,D	사업 E
1. 민간투자법 2. 민간투자법시행령 3. 민간투자시설사업기본계획 (시설사업기본계획) 4. 민간투자사업기본계획	1. 협약 2. 민간투자법 3. 민간투자법시행령 4. 실시계획 5. 민간투자사업기본계획	1. 민간투자법 및 민간투자시행령 2. 본 협약 3. 민간투자사업기본계획	1. 민간투자법 2. 민간투자법시행령 3. 민간투자기본계획 4. 제3자 제안공고

2. ‘기본약정’ 내용분석

1) 사업시행자의 권리

- 표준협약은 사업부지 내 국공유재산의 무상사용을 허용하나, 단서를 통하여 협약 용도 외 사용을 엄격하게 제한
 - 표준실시협약은 사업시행자에게 사업부지 내 국공유재산을 실시계획 고시일로부터 관리운영권 설정기간 만료일까지 무상사용하도록 권리를 부여
 - 그러나 단서조항에서 (주무관청의 승인을 득하지 않는 한) 사업시행자가 협약에 명시된 용도를 제외하고 다른 목적으로 사용하지 못하도록 무상사용의 용도를 제한
- 市 도로사업 실시협약들은 협약 용도 외 市 공유재산 사용을 제한하는 단서조항을 누락하는바, 향후 체결할 협약에서는 표준협약의 문구를 준용함이 바람직할 듯
 - 市 실시협약 중 도로사업 모두 사업시행자의 권리조항에서 무상사용의 권리는 기록하나, 사업부지의 용도 외 사용을 규제하는 단서조항을 누락
 - 만에 하나 있을 수 있는 市 공유재산의 목적 외 사용을 미연에 방지하기 위하여, PIMAC의 표준실시협약 문구를 준용함이 바람직할 듯

2) 사업시행자의 의무

- 표준실시협약에서는 사업시행자가 협약의 이행 등에 대해 책임을 지며 협약에서 규정한 위험을 부담하도록 의무를 부여

- 市 실시협약에서는 이러한 내용을 대부분 누락하거나, B사업은 사업시행자의 위험과 비용으로 사업을 수행한다는 조항이 있지만, 단서조항을 달고 있음

B사업 실시협약 제5조(사업시행자의 의무)

- ① 사업시행자는 본 사업과 관련된 제반 법규 및 규정을 준수하고 본 협약을 성실히 이행하여야 할 책임과 의무를 지며, 본 사업의 시행과 관리·운영이 성공적으로 추진되도록 성실히 노력하여야 한다.
- ② 사업시행자는 본 협약에 달리 규정한 경우를 제외하고, 본 사업을 본 협약에 따라 자신의 위험과 비용으로 수행함을 원칙으로 한다. 다만, 본 사업이 서울특별시장과 사업시행자 간에 체결한 본 협약과 현격한 차이가 발생하거나, 불가항력적 사유가 발생한 경우에는 서울특별시와 협의하여 정하기로 한다.

- 다소 선언적인 문구이기는 하나, 기본적인 원칙을 정하는 조항이므로 표준실시협약을 준용할 필요가 있음

3) 소유권의 귀속

- 사업시설의 소유권은 준공과 동시에 주무관청에 귀속되는데, C사업의 실시협약에서는 소유권 귀속 시 세법의 적용 및 개정으로 인한 조세공과금을 市에 부담시키는 조항 삽입

C사업 실시협약 제4조(사업시설의 준공 및 귀속)

- ③ 위 제1항에 따라 본 사업시설이 서울특별시에 귀속됨과 관련하여 관련 세법의 적용 또는 개정으로 말미암아 사업시행자가 부가가치세 매출세액을 납부하여야 하는 경우, 서울특별시는 당해 부가가치세 매출세액에 상당하는 금액을 사업시행자가 당해 부가가치세 매출세액을 납부하여야 하는 날까지 사업시행자에게 지급하여야 한다.

- 원칙적으로 세액 등은 민자사업 시행자가 사전에 검토해야할 대상으로, 세법의 적용 및 개정으로 인한 제세공과를 주무관청에 부담시키는 것은 타당하지 못함

4) 조기준공으로 인한 무상사용기간 연장

- 표준실시협약은 조기준공 시에 무상사용을 인정하지 않는바, 관리운영권 설정을 앞당기거나 사업자에 위탁운영하도록 명시
 - － 표준협약 제40조는 조기준공 시 준공일로부터 당초 준공예정일까지의 무상사용을 인정하지 아니함이 기본취지
 - － 표준협약은 이 기간만큼 관리운영권 설정 개시시점을 앞당기거나(수요위험이 낮은 경우), 사업자에 위탁운영(발생수요가 낮을 것으로 예상하는 경우)하도록 명시
- 市 실시협약 다수는 조기준공 시 운영기간을 관리운영권 설정기간에서 제외하여 사업시

행자의 운영일을 연장하는바, 향후 사업은 표준협약의 문구를 그대로 적용할 필요

- 市 실시협약 중 표준실시협약의 취지를 반영한 사업은 A에 불과함
- 조기준공 시에 당초 준공예정일로부터 30년을 운영기간으로 인정하거나(C, D, E), 무상 사용기간에 산입하지 않음으로써(B), 무상사용기간을 연장할 우려가 있는 문구를 사용
- 만의 하나 우려되는 조기준공기간 특혜시비를 불식하기 위하여, 향후 사업은 표준협약의 문구를 적용하는 것이 타당할 듯

3. ‘총사업비의 결정 및 변경’ 비교분석

- 표준실시협약에서는 총사업비의 변경 사유를 규정하고 있으나, 市 실시협약에서는 표준 실시협약에는 없는 문구를 포함
 - 공사책임감리계약을 위한 공사비의 변경으로 인하여 감리비가 증감되는 경우(사업 B, C, D)
 - 광역상수도 인접구간의 발파공법과 관련된 관계기관과의 협의 또는 환경영향평가 협의사항의 이행으로 인하여 공사량이 증감되는 경우(사업 D)
- 총사업비 변경 사유에 市에 부담이 될 수 있는 조항을 포함하는 것보다 가급적 표준실시협약을 준용함이 바람직

4. ‘재원의 조달 및 투입’ 비교분석

1) 사업시행자의 재원조달

- 표준실시협약은 협약체결 이후 사업시행자의 재원조달과 관련 비용을 사업시행자가 부담한다고 명시하나, 市 실시협약에서는 E사업을 제외하고 조달비용에 대한 조항 누락
- 선언적 의미이지만 협약이란 상호간 원칙을 세우는 약정행위이므로, 향후 이러한 조항은 명시해 두는 것이 市 입장에서 바람직할 듯

2) 자기자본 · 타인자본의 조달 및 투입

- 표준실시협약에서는 사업시행자는 총민간투자비의 00% 이상을 자기자본으로 조달하도록 규정하고 있는데, 민자사업기본계획은 건설기간에는 20% 이상을, 운영기간에는 10% 이상을 유지하도록 의무화(기본계획 제25조 제①항)

- 市 실시협약에서는 ‘자기자본의 조달 및 투입(표준협약 제14조)’ 조항 자체를 누락하거나, 준공시점 및 운영기간 중 자기자본비율을 규정하는 문구를 누락하는 문제를 발견

5. ‘설계 및 건설에 관한 사항’ 비교분석

1) 설계, 인허가 등

- 표준협약에서는 실시설계에 따른 각종 인·허가 협의를 사업시행자의 책임 및 비용으로 처리해야 함을 규정하나(제17조 제②항), 市 실시협약 대부분은 이 문구를 누락
- 선언적 의미가 크나, 만의 하나 우려되는 분쟁의 소지를 미리 방지한다는 측면에서 향후 市 협약도 표준협약 문구를 준용할 필요

A사업 실시협약 제19조(인·허가)

사업시행자는 사업추진에 차질이 없도록 서울특별시, 관계기관 및 제반공급시설의 관리자에게 모든 인·허가를 신청하고 그러한 각 신청에 대하여 서울특별시에 사전 통지한다. 이 협약 체결일 현재 명시된 인·허가 목록은 부록6(인·허가)과 같으며, 명시되지 않은 인·허가라도 관계법령에 따른 모든 인·허가를 포함한다.

B사업 실시협약 제12조(행정절차의 추진)

- ① 본 사업 수행을 위한 도시계획결정(변경), 유관기관과의 협의 등 필요한 행정절차는 사업시행자의 요청에 의하여 서울특별시에서 추진하되, 사업시행자는 이에 적극 협조한다.
- ② 본 사업을 시행함에 있어서 기타 필요한 서울특별시의 인·허가 및 승인신청절차는 사업시행자가 이를 추진하되, 서울특별시는 그 인·허가나 승인이 적기에 완료될 수 있도록 적극 협조한다.

C, D사업 실시협약 제9조(행정절차)

본 사업시설을 위한 도시계획시설결정, 실시계획인가, 실시설계에 대한 기술심의 등의 필요한 행정절차는 서울특별시가 추진하며, 본 사업시설의 공사와 관련된 인·허가는 사업시행자가 추진하고 서울특별시는 이에 적극 협조한다.

2) 공사기간

- 표준협약에서 공사기간 및 공사기간 연장사유를 엄격히 규정하는 것은 공사비의 폭증과 시설 공급지연을 미연에 방지하려는 취지로, 누락되어서는 안되는 협약조항
 - － 표준협약 제20조 제①항은 공사기간을 착공일로부터 며칠 이내로 명확하게 규정
 - － 연장사유 역시 물가급등, 정부정책의 급격한 변화, 인허가·민원 등으로 인한 공사비 급등, 주무관청 귀책, 불가항력 등의 합리적인 사유로 엄격하게 제한(동조 제②항)
 - － 설령 사유가 발생하였다 할지라도, 사업시행자가 착공 또는 공사기간 연장을 요청하고 주무관청이 이를 수용하여야 연장이 가능하도록 연장절차 역시 규정(동조 제③항)
 - － 취지는 공사기간의 통제되지 않는 연장으로 공사비의 폭증 내지는 시설 적기공급의 차질을 방지하려는 것으로, 이 조항은 실시협약에서 누락되어서는 안 되는 중요한 조항

표준실시협약 제20조(공사기간)

- ① 본 사업시설의 공사기간은 공사착수일로부터 00일로 한다.
- ② 제13조(총사업비의 변경) 제1항, 제3항 각 호의 사유에 의거 공사기간 연장 또는 단축이 필요한 경우 그에 상응한 만큼 제1항의 공사기간을 연장 또는 단축한다.
- ③ 주무관청의 귀책사유, 불가항력 사유, 기타 주무관청이 인정하는 사유로 인하여 사업시행자가 공사의 착수시기 또는 공사기간의 연장을 요청하고 주무관청이 이를 인정하는 경우 제1항의 공사의 착수시기 또는 공사기간을 조정할 수 있다.

B사업 실시협약 제16조(공사기간)

- ① 본 도로의 공사기간은 공사착수일로부터 50개월로 한다. 다만, 제14조 제3항에 규정된 설계변경 사유가 발생하는 경우 등 동 설계변경으로 인하여 추가로 소요되는 기간은 그에 상응하여 공사기간을 연장한다.
- ② 제1항의 규정에도 불구하고 불가항력 사유, 서울특별시의 귀책사유, 기타 민원 등 본 사업시행자에게 책임 없는 사유로 인하여 공사기간의 연장이 필요하다고 인정될 경우 공사기간을 연장할 수 있다.

- 市 실시협약은 공사기간, 연장사유 및 절차를 통째로 누락하거나, 불필요하게 폭넓게 연장사유를 인정하는 문구가 발견되는바, 분란의 소지를 불식하기 위해 표준협약 적용 필요
- 市 실시협약 중에는 동조를 통째로 누락하여, 명시적 공사기간, 공사기간의 연장사유 및 연장절차를 파악할 수 없는 사업들이 발견(C, D사업)
- ‘시행자의 책임 없는 사유’와 같이 연장사유를 폭넓게 인정하는 문구도 나타남(B사업)
(표준협약은 이 경우도 주무관청이 인정해야 연장이 가능함)
- 동조의 누락 내지 폭넓은 연장사유는 공사기간에 기인한 각종 분쟁(지체상금, 사업자 귀책 등)을 해석할 때 직접적으로 영향을 줄 수 있는바, 향후 가급적 표준실시협약을 적용하여 문구를 작성함이 바람직

3) 공사의 착수

- 표준실시협약은 사업시행자가 인허가 완료 후 일정 시한 내 착공하고 시한이 경과하도록 착공하지 않는 경우 협약 해지 및 시행자 지정취소 등 행정처분을 명시적으로 규정
- 표준실시협약은 사업시행자가 실시계획 승인 ○○일 이내 착공하고, 실시계획상 공정 계획에 따라 공사를 수행하도록 명시(제21조 제②항)
- 또한, 사업시행자가 정당한 사유 없이 공사착수일로부터 ○○개월이 지나도록 실시계획 및 협약에 따라 착공하지 않는 경우 주무관청이 협약 해지 및 사업시행자 지정을 취소할 수 있도록 규정(제21조 제④항)
- 표준실시협약의 취지는 인허가를 완료한 사업시행자가 부당한 사유로 착공을 지연하여 시설의 적기공급에 차질을 야기하는 결과를 예방하는 것으로 이해 가능

- 市 실시협약에서는 사업시행자 지정 취소문구를 누락하는데, 사업시행자의 부당한 착공 지연에 대한 행정처분의 근거 마련을 위해서도 표준실시협약 문구 적용이 바람직
- － 市 협약 중에는 협약 해지 및 사업시행자 지정 취소를 규정한 경우가 E사업에 국한되어, 사업시행자의 착공 지연에 대응하는 행정처분을 명시하지 않는 관행 발견
- － 실시협약 체결 후 사업환경이 급변할 수도 있는바, 인허가 후 적기 착공을 강제하고 부당한 착공 지연에 대한 행정처분의 근거 마련을 위해 표준협약 문구 적용이 바람직

4) 설계, 공사의 도급

- 표준협약은 평가 시의 설계자·시공자와 도급계약을 체결하도록 의무화하며, 그 변경을 엄격하게 제한하는바, 특혜시비 및 사업수행의 질 저하를 사전에 방지하려는 취지
- － 표준실시협약은 사업평가를 받은 설계자·시공자와 도급계약을 체결하고 증빙자료를 주무관청에 제출하도록 의무화(제23조 제①항)
- － 수급인을 변경하고자 할 때에는 시설사업기본계획 및 사업계획에 제시된 수급인 자격과 동등 이상의 자격을 갖춘 자를 주무관청 승인 후에 변경하도록 명시(동조 제②항)
- － 이는 사업자가 평가 때보다 낮은 수준의 수급인과 도급계약을 체결함으로써, 주무관청이 특혜시비에 휘말리거나 사업수행의 질을 저하시키는 문제를 예방하려는 취지
- 市 협약은 수급인 자격을 평가받은 설계자·시공자보다 완화하여 규정하거나, 市의 수급인 변경 사전승인을 사실상 유명무실하도록 규정한 사례 발견
- － 市 협약 중에는 수급인의 자격과 변경요건을 규정하는 사업은 E사업에 국한되고, 표준협약과 다르게 표기하거나 누락하는 사례가 발견
- － C·D사업은 재정경제부 예규에 따른 PQ 심사요령에 의한 적격업체를 시공업체로 선정하도록 협약 문구를 완화하고 있음
- － A·B사업은 사업시행자가 시공사를 변경할 때 시장에게 통보만으로 가능하도록 문구를 사실상 유명무실하게 기술(B사업은 통보 후 15일 이내로 시장 승인시한까지 명시)
- － 평가 시 설계자·시공사 외에 도급계약을 체결하면 평가의 의미가 상실될 뿐 아니라 차순위자의 소송 등도 우려되므로, 해당 조항의 문구는 표준협약을 준용함이 타당

C사업 제15조, D사업 제14조

- ① 사업시행자는 입찰참가자격사전심사요령(2002년 3월 16일자 재정경제부 회계예규 2200.04-147-14)에 의한 적격업체를 시공자로 선정하여 본 사업시설 공사의 전부 또는 일부를 수행하게 할 수 있다. 사업시행자가 시공자를 지정 또는 변경하고자 할 때에는 그 계약 방법 및 계약 조건 등에 관하여 감리자의 확인을 거쳐 서울특별시 승인을 받아야 한다.

5) 위험물과 지장물 및 문화재

- 표준실시협약에서는 위험물·지장물·문화재 등이 발견되었을 때 처리절차와 소요비용을 규정하나, 市 협약 중 B사업은 이 규정을 모두 누락하는바, 향후 협약 체결 시 동일한 누락이 반복되지 않도록 주의할 필요
- 표준실시협약이 의무화되는 착공 전 문화재 지표조사를 시 협약 대부분은 누락하고 있으며, 몇몇 사업은 용어도 ‘문화재’ 대신 ‘유물’로 사용함을 발견
 - － 표준실시협약은 착공 전에 문화재 지표조사를 실시하고, 결과의 주무관청 통보 및 실시계획 반영을 의무화(제27조 제①항)
 - － 市 협약 중 표준협약 문구를 준수한 사업은 E에 불과하고, A·C·D는 지표조사를 누락하고 용어도 문화재 대신 ‘유물’을 사용하는바, 표준협약 문구에 충실할 필요

6) 민원처리

- 표준협약에서는 사업민원은 주무관청이, 시공 및 운영민원은 사업시행자가 책임지고 처리하도록 명시하고, 주무관청 보상이 불가능한 때와 시행자 위법에 대한 처리절차 마련
 - － 표준실시협약에서는 사업부지·지장물 매수 또는 보상 관련 민원 등 사업민원은 주무관청의 책임으로 처리하고, 공사·운영 중 발생하는 소음, 악취, 진동, 분진, 교통장애, 환경영향 등 시공 및 운영민원은 사업시행자의 책임으로 처리하도록 규정
 - － 다만, 사업민원 중 주무관청 보상기준을 적용할 수 없을 때에 한해 총사업비에 반영하고 사업시행자의 위법행위로 인한 민원 역시 일체 비용을 사업자가 지불하도록 명시

표준실시협약 제33조(민원처리)

- ① 본 사업과 관련하여 발생하는 민원을 다음과 같이 구분한다.
 1. 사업민원 : 본 사업의 부지 및 지장물의 매수 또는 보상과 관련된 민원이나 본 사업의 시행으로 인하여 제3자가 누리고 있던 권리나 이익이 침해됨으로써 발생하는 민원으로 제2호를 제외한 민원
 2. 시공 및 운영민원 : 소음, 악취, 진동, 분진, 교통장애, 기타 주변 환경에 미치는 영향 등 본 사업의 공사 및 운영으로 인하여 직접 발생하는 민원
- ② 사업민원은 주무관청의 책임하에 처리하고, 시공민원은 사업시행자의 책임하에 처리하며 사업시행자는 시공민원에 대한 사전 예방책을 마련하고 이에 대해 주무관청에 보고하여야 한다.
- ③ 본 사업의 시행과 관련된 사업민원으로서 주무관청의 보상규정을 적용할 수 없는 민원이 발생하여 본 사업의 추진에 지장을 초래하는 경우, 주무관청과 사업시행자는 동 민원의 해결방안에 대하여 협의하기로 하며, 협의 결과 총사업비의 변경으로 동 민원을 해결하기로 한 경우 주무관청은 사업시행자가 동 민원의 해결을 위하여 실제로 지출한 비용을 총사업비 중 보상비 항목에 추가 반영하기로 한다.
- ④ 제1항 및 제2항 이외 본 사업시설의 시공 및 운영과 관련하여 직접 발생하는 민원은 사업시행자의 책임 및 비용으로 처리한다.
- ⑤ 본 사업의 시행과 관련된 법령 등, 관계기관의 인·허가 또는 승인 등에 위배되는 사업시행자의 행위로 인하여 발생하는 민원의 해결을 위해 소요되는 비용 및 배상금 등은 사업시행자가 지불하여야 한다.

- 市 협약 대부분은 운영기간 중 운영민원을 간과하는 경향이 발견되어, 사업자 책임의 명시를 위해서라도 표준실시협약의 문구 적용 필요
- － 市 실시협약들은 E사업을 제외하고 모든 사업이 시공민원의 사업시행자 책임사항만 명기할 뿐 운영민원에 대한 언급을 누락
- － 市 사업 모두 운영기간이 30년이므로, 운영 중 민원의 사업자 책임소재를 분명히 밝히기 위해서라도 표준실시협약의 문구 적용이 바람직할 듯

7) 공사책임관리

- 표준실시협약은 제35조⑥항에서 사업자 귀책사유로 인한 공사기간 연장 시 감리비 추가비용에 대해서는 총사업비의 증감 없이 사업시행자가 부담하도록 하고 있음
- 市 협약은 이와 같은 조항을 누락하여 공사기간의 연장 등으로 공사비가 증가하였을 때 감리비 부담으로 인한 분쟁발생 위험을 간과

8) 준공 전 사용인가 및 부분 준공

- 표준협약은 준공 이전에도 필요한 경우, 그리고 사업시설 일부가 부분준공된 경우, 사업자 신청에 따라 사용을 인가하며, 이 운영기간은 관리운영권 설정기간에 포함하지 않도록 명시
- 市 실시협약 중 A, B, C는 두 경우 모두, D는 준공 전 사용인가를 누락하는데, 시민편익을 위하여 시설의 조기운영이 필요한 때를 대비하여 관련 조항을 확보할 필요

6. ‘유지관리 · 운영에 관한 사항’ 비교분석

- 표준협약은 평가 시의 운영회사와 운영위탁계약을 체결하도록 의무화하며, 그 변경을 엄격하게 제한하는바, 특혜시비 및 사업운영의 질 저하를 사전에 방지하려는 취지
- － 표준협약은 사업평가를 받은 운영출자자 또는 전문운영회사에 유지관리 및 운영을 위탁하거나 위탁계약을 체결하고 증빙자료를 제출하도록 의무화(제43조 제③항)
- － 운영사를 변경하고자 할 때에는 시설사업기본계획 및 사업계획에 제시된 자격과 동등 이상의 자격을 갖춘 자를 주무관청 승인 후에 변경하도록 명시(동조 제④항)
- － 이는 사업자가 평가 때보다 낮은 수준의 수급인과 도급계약을 체결함으로써, 주무관청이 특혜시비에 휘말리거나 사업수행의 질을 저하시키는 문제를 예방하려는 취지

- 또한, 수입자 또는 수탁자로 하여금 보험을 유지하도록 의무화하며(동조 제⑤항), 위탁으로 인하여 사업시행자의 의무 또는 책임이 면책되지 아니함을 명시(동조 제⑥항)
- 市 협약은 운영인 자격을 평가받은 운영회사보다 완화하여 규정하거나, 市의 수급인 변경 사전승인을 사실상 유명무실하도록 규정한 사례도 발견
- 市 협약 중에는 운영인의 자격과 변경요건을 규정하는 사업은 전혀 없고, 위탁계약 체결 관련 市의 사전승인(A·C·D·E) 또는 사전협의(B)로 같음
- 특히 A·E사업은 위탁계약 관련 사업자 요청 시 ‘정당한 이유없이 거부·유보·지연’할 수 없도록 못 박음으로써, 市의 운영인 자격 및 변경에 대한 통제가 사실상 불가능
- 평가 시 운영회사 이외에 운영계약 체결은 평가의 취지를 몰각시킬 뿐 아니라, 차순위자 등의 민원도 우려되므로, 해당 조항의 문구는 표준협약을 준용함이 타당

7. ‘사업수익률 및 사용료’ 비교분석

1) 사업수익률

- 표준협약은 세전실질 기준으로 수익률을 표기하고, 법인세 증감 외에는 변동 미허용
 - 표준실시협약은 세전실질수익률을 기준으로 사업수익률을 표기하고, 협약 종료시점까지 이 수익률의 변동을 허용하지 아니함(제49조)
 - 다만, 법인세법 변동으로 법인세의 증감이 발생할 경우 그 증감분에 대하여 운영기간 또는 보조금을 조정하게 되면 사업수익률의 변경을 인정(제49조)
- 市 사업들은 표기가 제각각으로 통일성이 부재하여, 협약의 명확한 이해에 장애 초래
 - 市 민자사업 중 표준실시협약의 문구를 준용하는 사업은 E에 불과하고, 세후실질 기준으로 사업수익률을 표기하거나(A·D), 단순히 사업수익률(B) 또는 실질사업수익률(C)로 표기하는 등 제각각으로 표기
 - 몇몇 사업은 고시·공고시점이 ‘세후경상’에서 ‘세전불변’으로 바뀌던 전환기였기 때문으로 이해되나, 향후에는 협약의 명확한 이해를 위해 표준협약 문구를 준용함이 바람직

2) 사용료의 결정 및 조정

- 표준협약은 사용료의 결정을 주무관청과 협의하도록 규정하고, 특히 부정기적 조정은 당사자 합의가 불가할 경우 전문기관의 조정으로 결정하도록 규정하여, 분쟁의 소지 예방

- 표준실시협약은 사업자가 매년 사용료를 결정할 때 전년도 소비자물가지수변동분의 범위내에서 산정하여 주무관청과 협의하여 최종 결정하도록 규정(제50조 제③항)
- 불가항력, 주무관청 귀책 등 부정기적 조정이 필요한 경우, 협약당사자가 사용료에 합의하지 못할 경우는 전문기관에 사용료 수준을 의뢰하여 조정하도록 규정(동조 제④항)

〈표 3-41〉 서울시 협약의 최초 및 연도별 사용료 비교

사업	운임수준 및 운임 조정
A	① 최초운영연도 기본운임의 산정 $\text{최초운임} = 1,000\text{원}(2003.1.2. \text{ 불변가격 기준}) \times (1+i)^n \times (1+3.41\%)^n$ • it : 건설기간 중 t년도의 물가상승률, n : 건설기간 연도수 ② 최초운영 개시년 이후 운영연도의 운임조정 $\text{매년도 적용운임} = \text{전년도 경상운임} \times (1+\text{전년도 소비자물가상승률}) \times (1+\text{해당연도 적용실질운임상승률})$
B	① 최초운영연도 기본운임의 산정 $\text{최초운임} = \text{기준통행료}(1997.8.11. \text{ 불변가격}) \times \text{운영개시일 전까지의 소비자물가변동률 누적적용}$ • 차종별 기준통행료 : 소형 1,471원, 중형 1,471원, 대형 운행제한(통행료에 대한 부가가치세 별도) ② 정기적 조정 운영기간 중(운임수준 및 운임조정)의 범위 내에서 운임을 자율적으로 결정하여 징수할 수 있다(제51조③)
C	① 최초운영연도 기본운임의 산정 $\text{최초운임} = \text{기준통행료}(2001.5.1. \text{ 불변가격}) \times \text{운영개시일 전까지의 소비자물가변동률 누적적용}$ • 차종별 기준통행료 : 소형 1,028원, 중형 1,748원, 대형 2,262원(통행료에 대한 부가가치세 포함) ② 정기적 조정 사업시행자는 각 사업연도 2월 말일까지 직전 사업연도의 소비자물가지수변동분 범위 내에서 자율적으로 조정한 통행료를 서울특별시에 신고한다(제31조②).
D	① 최초운영연도 기본운임의 산정 $\text{최초운임} = \text{기준통행료}(2000.11.24. \text{ 불변가격}) \times \text{운영개시일 전까지의 소비자물가변동률 누적적용}$ • 차종별 기준통행료 : 소형 1,100원, 중형 1,870원, 대형 2,430원(통행료에 대한 부가가치세 포함) ② 정기적 조정 사업시행자는 각 사업연도 2월 말일까지 직전 사업연도의 소비자물가변동률 범위 내에서 자율적으로 조정한 통행료(제32조②)
E	① 최초운영연도 기본운임의 산정 $\text{최초운임} = \text{협약체결 시 약정한 기준운임} \times Fa$ • 기준운임 : 1,150원(10km 이내) ② 새로운 운임 $\text{새로운 운임} = \text{최초운임} \times Fn$ 범위 내에서 사업시행자가 결정하는 운임 • Fa = 2006년 1월 1일부터 운영개시일 6개월 전까지 소비자물가지수 변동분 • Fn = 운영개시일로부터 새로운 운임이 계산되는 연도의 직전연도 9월말까지의 소비자물가지수 변동분 • a = 운영개시일 • n = 운영개시연도 이후의 연수(단, n=0은 운영개시연도)

- 市の 협약들은 표준협약의 취지를 잘 반영하고 있으나, A사업은 市와 협의하는 요금범위도 협약문구가 느슨하며 합의 실패 시 중재문구도 없어 결국 양자 간 문제 발생

- 市의 실시협약들은 표준실시협약의 취지를 정기적·부정기적으로 나누어 비교적 잘 반영한 것으로 평가됨(B·C·D·E 사업)
- A사업은 부록의 사용료 내에서 사업자가 자율적으로 결정하도록 허용하였고, 초과 시에만 시와 협의하도록 규정하면서 양자 간 협의가 불가할 경우 조정방안을 누락
- 같은 사유로 A사업은 市와 사업자 간 요금인상을 합의하지 못하여 사업자가 일방적으로 요금인상을 발표하는 사태가 발생하였고, 양자 간 대립하는 원인으로 작용

3) 사용료의 징수

- 표준협약(도로)은 유료도로법 제15조에 의한 사용료의 감면대상차량에 대해 감면비율을 적용하여 징수하도록 규정하나, 市 도로·터널사업은 감면대상차량에 대한 조항 누락

8. ‘주무관청의 지원에 관한 사항’ 비교분석

1) ‘주무관청의 지원사항’ 구성

- 표준협약은 주무관청 지원사항을 재정·행정·부지·보상·정부시설 및 투자분담으로 구분하며, 각 지원사항은 주무관청의 행정재량권 내에서 해결이 가능한 사항들로 국한
 - 표준실시협약은 주무관청의 지원사항을 재정지원(제53조), 행정지원(제54조), 사업부지의 제공(제55조), 보상업무 대행(제56조), 정부지원시설의 적기준공(제57조) 및 투자위험분담(제58조)으로 구성
 - 재정지원은 건설보조금 지급, 행정지원은 인허가 지원 등으로 국한되며, 개별 내용은 주무관청의 행정재량권 내에서 해결이 가능한 사항들만 명시
- 市 협약들은 주무관청 지원사항의 구성이 자유롭고, 市 행정재량에 의문을 가지게 되는 조항들을 내포할뿐더러, 투자·출자자의 환위험까지 규정하는 부적정성 포함
 - 市 협약들은 구성이 자유로운바, 행정지원을 비재정적 지원(A·C·D사업)으로, 자금차입 협조(C·D사업)와 환차손 보전 및 환차익 환수(A·D사업)를 별도 조항으로 구성
 - 특히 A·D사업은 협약 체결 당시 출자자 중 외국인 출자자가 전무하나, 건설자금용 차입외화의 환차손(익)의 50%를 보전(환수)하도록 약정하여, 그 적정성이 의문시
 - 또한 A·C사업은 외국인 투자의 과실송금에 대한 자유로운 환전과 역외계좌 송금을 市가 지원 내지 협력한다고 명시하는바, 이 사안이 市 행정 재량권 내에 속하는 것인지, 그러한 행위가 행정청으로서 서울시가 수행하기 적합한 것인지 재고할 필요성 제기

C사업 실시협약 제43조(서울특별시 비재정적 지원)

② 서울특별시는 외국인 투자에 대한 이자, 배당금, 자본 및 원금의 대외송금액이 자유롭게 외국환으로 환전되고 국외의 은행계좌로 송금될 수 있도록 협력한다.

2) 사업부지의 제공

- 표준협약은 사업부지 제공 관련 별도 조항을 규정하고, 사업부지의 즉시 제공 및 제세공과 누락으로 인한 추가부담의 귀책주체를 명확하게 규정
 - － 표준협약은 주무관청이 사업시설의 건설·운영에 필요한 사업부지를 즉시 사업자에게 제공하도록 규정(보상이 필요한 부분은 보상절차를 완료 후 즉시) (제55조 제②항)
 - － 특히, 협약체결 당시 부과가 예상되는 제세공과를 조사하여 총사업비로 반영하도록 하며, 누락 시에는 사업시행자가 부담토록 하여, 분쟁발생의 소지를 최소화(동조 제⑤항)
- 市 협약들은 (E사업을 제외하고) 전체가 사업부지 제공에 대한 市 지원사항을 취급하지 않고 있으므로, 누락 제세공과의 사업자 부담을 규정하지 않고 있음

3) 사용료 수입 보장 및 환수

- 사용료 수입 보장

〈표 3-42〉 서울시 협약의 사용료 수입 보장 조항

사업명	사용료 수입 보장
A	- 만 1~5년 (2009~2013) : 예상운임수입의 90%까지 보장 - 만 6~10년 (2014~2018) : 예상운임수입의 80%까지 보장 - 만 11~15년(2019~2023) : 예상운임수입의 70%까지 보장 ※ 실제운임수입이 예상운임수입의 50% 미만인 경우 보장제외
B	제43조(통행료수입 보장 및 환수) ② 어느 운영연도 7월 1일(초기연도는 운영개시일)부터 익 운영연도 6월 30일(최종연도는 운영기간 종료일)까지의 기간 동안 발생한 실제통행료수입이 동 기간 동안의 추정통행료수입의 79%(단, 2024년 1월 1일부터 운영기간 종료시까지지는 78%)에 미달한 경우 그 부족분을 보장
C	제40조(통행료 감면의 처리) 현행 유료도로법 제15조에 의해 경차통행료를 감면하는 경우나, 본 협약 체결 이후 제·개정되는 법령이나 서울특별시 또는 관계기관의 요구에 따라 본 협약에 의한 통행료를 추가적으로 감면하게 되는 경우, 서울특별시는 사업시행자에게 실제 본 도로를 통행한 감면대상차량의 실적치를 토대로 그 감면으로 인해 추가적으로 발생한 통행료 수입 감소분을 제42조에 정한 방법 및 절차에 따르거나 당사자들 상호 합의하에 통행료로 조정할 수 있기로 한다. 단, 제42조에 정한 방법 및 절차에 따르는 경우, 현행 유료도로법 제15조에 의한 경차통행료 감면이나 법령의 제·개정으로 인한 통행료감면의 경우에는 실제통행료수입이 추정통행료수입에 미달하게 되는 경우에 한하여 감면으로 발생한 추가적인 통행료수입 감소분을 보전하되, 이 경우 실제통행료수입과 본 조에 의한 보전금의 합은 추정통행료수입을 초과할 수 없다.

〈표 계속〉 서울시 협약의 사용료 수입 보장 조항

사업명	사용료 수입 보장
D	제40조(통행료수입의 상한 및 환수) 운영기간 중 매년도 사업시행자의 현금흐름을 검토한 결과, 통행료수입의 상한액을 초과하는 수입을 얻은 경우 매 일년 단위로 부록 14 (통행료수입의 상한액)의 금액을 초과하는 수입에서 제세공과금을 제외한 금액을 당사자들은 다음 각 호의 순서를 고려하여 상호 협의하여 처리하기로 한다. 1. 본 협약에 따라 서울특별시가 사업시행자에게 지급하여야 할 금액으로서 이행시기가 도래한 금액에 충당 2. 통행료 인하 3. 무상사용기간 단축 4. 서울특별시로의 환수
E	해당 없음

○ 사용료 수입 환수

〈표 3-43〉 서울시 협약의 사용료 수입 환수 조항

사업명	사용료 수입 환수										
A	- 만1~5년 (2009~2013) : 110% 이상은 환수 - 만6~10년 (2014~2018) : 120% 이상은 환수 - 만11~15년(2019~2023) : 130% 이상은 환수										
B	<table border="1"> <thead> <tr> <th>실제운영수입비율</th><th>환수비율</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>90% 초과 ~ 97% 이하</td><td>초과분의 40%</td></tr> <tr> <td>97% 초과 ~ 103% 이하</td><td>위 산정금액 + 97% 초과금액의 60%</td></tr> <tr> <td>103% 초과 ~ 110% 이하</td><td>위 산정금액 + 103% 초과금액의 80%</td></tr> <tr> <td>110% 초과</td><td>위 산정금액 + 110% 초과금액의 전부</td></tr> </tbody> </table>	실제운영수입비율	환수비율	90% 초과 ~ 97% 이하	초과분의 40%	97% 초과 ~ 103% 이하	위 산정금액 + 97% 초과금액의 60%	103% 초과 ~ 110% 이하	위 산정금액 + 103% 초과금액의 80%	110% 초과	위 산정금액 + 110% 초과금액의 전부
실제운영수입비율	환수비율										
90% 초과 ~ 97% 이하	초과분의 40%										
97% 초과 ~ 103% 이하	위 산정금액 + 97% 초과금액의 60%										
103% 초과 ~ 110% 이하	위 산정금액 + 103% 초과금액의 80%										
110% 초과	위 산정금액 + 110% 초과금액의 전부										
C	제39조(통행료수입 환수) ③ 무상사용기간 동안 각 사업연도의 통행료수입이 환수기준통행료수입을 초과하는 경우 잉여수익금을 서울특별시로 환수하는 것을 원칙으로 하되, 당사자들이 인정하는 경우 그에 같음하여 다음의 각 호의 방법으로 처리할 수 있다. 1. 본 협약에 따라 서울특별시가 사업시행자에게 지급하여야 할 금액으로서 이행기가 도래한 금액에 충당 2. 통행료수준을 적정수준으로 유지 또는 인하할 필요가 있는 경우 통행료 인하 또는 무상사용기간 단축										
D	제41조(통행료 감면의 처리) 본 협약 체결 이후 제·개정되는 법령이나 서울특별시 또는 관계기관의 요구에 의해 본 협약에 따라 결정 또는 조정된 통행료의 전부 또는 일부를 추가적으로 감면하게 되는 경우 서울특별시는 사업시행자에 대하여 실제 본 도로를 통행한 감면 대상차량의 실적치를 토대로 그 감면으로 인해 추가적으로 발생한 통행료수입 감소분을 보전 하되, 당사자들은 이와 병행하여 통행료 또는 무상사용기간의 조정으로 부족액의 해소가 가능한지를 검토하고, 가능하다고 당사자에 의해 인정되는 경우 통행료나 무상사용기간의 조정으로 재정지원의 지급을 대신할 수 있다. 이 경우 통행료나 무상사용기간의 조정에 있어서는 제33조 제2항 각 호의 방식이 적용될 것을 조건으로 보전한다. 단, 법령의 제·개정으로 인한 경우에는 실제 통행료수입이 추정 통행료수입에 미달하게 되는 경우에 한하여 감면으로 발생한 추가적인 통행료수입 감소분을 보전한다.										
E	해당 없음										

4) 수요위험의 처리

- 표준협약은 시설 발생수요와 협약수요의 차이에 대한 책임과 위험의 사업자 귀책을 명시
 - － 표준실시협약은 사업시설의 실제 발생수요가 협약상 예측수요와 차이가 발생할 경우, 협약에서 달리 정하지 않는 한 사업시행자에게 책임과 위험이 있음을 명시(제58조의3)
 - － 선언적 의미가 크나, 만의 하나 발생할 분쟁소지를 미리 방지한다는 측면에서 유의미
- 市 협약들은 표준협약의 상기 조항을 누락하거나 불필요한 단서조항을 포함하는 경향
 - － 市 실시협약들은 이 조항을 누락하거나(A·B·C 및 D) 불필요한 단서조항을 포함한 경우(E사업)가 대부분이어서, 사실상 이 조항을 소홀하게 취급하는 경향
 - － E사업 단서조항도 바람직하지는 않은바, 기술내용이 사실상 위험분담에서 언급되어야 할 부분이고, 정부 정책으로 인한 수요변화까지 市에서 책임지는 것은 과다

E사업 실시협약 제60조(수요위험의 처리)

② 본 시설의 이용에 따른 실제 발생수요가 본 협약에서 정한 본 시설의 예측수요와 차이가 있을 경우 본 협약에서 이에 관해 달리 정한 바가 없는 한 이로 인한 책임과 위험은 사업시행자에게 있다. 단, 주무관청 혹은 정부의 주요 정책 변화로 인하여 본 시설과 연계되는 교통시설의 수요증감이 발생하는 경우, 주무관청과 사업시행자는 본 시설에 대한 영향을 검토하고 그로 인하여 발생하는 손익은 협의하여 처리한다.

9. ‘위험부담에 관한 사항’ 비교분석

1) 사업시행자의 귀책사유 및 처리

- 표준실시협약은 사업시행자의 귀책사유를 설명하고, 사유가 발생하는 경우 이로 인한 사업시행자의 추가비용이나 수입손실에 대하여는 ‘총사업비’의 변경을 인정하지 않음
 - － 표준협약 제60조 제①항은 사업자 귀책사유를 열거하되, 전제문구로 사업자 귀책이 열거하는 사유들에 국한되지 않음을 명시
 - － 명시하는 주요 귀책사유는 ① 법령·협약 위반과 주무관청 명령(제1호), ② 부실시공(제2호), ③ 법원의 파산선고(제3호), ④ 주총에 의한 해산·청산(제4호), ⑤ 재원조달 실패(제5호), ⑥ 착공 또는 공사 지연(제6호), ⑦ 실시계획 승인신청 지연(제7조), ⑧ 운영개시 지연 또는 운영중단 지속(제8호)
 - － 또한 상기 사유 발생 시 이로 인한 사업시행자의 추가비용이나 수입손실에 대해 총사업비의 변경을 인정하지 않음을 명시(동조 제②항)
- 市 협약들은 귀책사유 전제와 사유들을 규정하는 문구들이 표준협약에서 벗어난 경우가 있고, 일부 사유들은 누락된 경우도 발견

- － 市 협약 중 표준협약의 전제문구를 준수하는 사업은 E에 불과하고, 그 외 사업은 모두 열거사유만을 사업자 귀책으로 좁히고 있음
- － 열거사유에서도 법령·처분 위반, 파산, 해산·청산, 미착공 등은 비교적 충실하게 반영하였으나, 부실시공(A), 실시계획 승인신청 지연(B·C·D), 운영착수 지연 또는 중단(B·C·D) 등은 문구누락이 발견
- － 재원조달 실패는 문구를 완화하거나(B·C·D) 누락하는데(A), 이러한 사유 발생으로 인한 市의 해지권 실행이 별개 사안이므로 사유 규정 자체는 엄격할 필요
- － B는 사업자 귀책 사유 시 ‘충민간사업비의 변경 불인정’으로 명시하는바, 총사업비와 충민간사업비 사이에는 엄연한 개념차이가 존재하므로, 표준협약 문구 준용이 나을 듯

표준실시협약 제60조 ‘사업시행자 귀책사유 및 처리’

① 다음 각 호의 사유들은 본 협약의 해석에 있어 사업시행자의 귀책사유로 보나, 이들 사유에 한정되지 않는다.

B(47조)·C(46조)·D사업(48조)의 ‘사업시행자의 귀책사유 및 그 처리’

① 다음 각호의 사유들은 본 협약의 해석에 있어 사업시행자의 귀책사유로 인정된다. 단, 제3호, 제4호의 경우에 있어서는 당해사유 발생의 원인에 기초하여 사업시행자의 귀책사유 여부를 판단한다.

A사업 63조 ‘사업시행자 귀책사유’

“사업시행자 귀책사유”라 함은 이 협약의 해석에 있어 다음 각 호의 사유들을 말한다.

표준실시협약 제60조 제①항 제5호

5. 주무관청의 귀책사유나 불가항력적 사유 이외의 사유로 본 사업을 위한 재원(자기자본 및 타인자본)의 조달·투입이 실현되지 않음으로 인해 본 사업의 수행이 불가능하다고 인정되는 경우

B(47조)·C(46조)·D사업(48조)의 제5호

5. 사업시행자가 본 사업을 위한 자금조달에 필요한 합리적 노력을 다하지 아니하여 자금차입계약(들)이 체결되지 아니한 경우

2) 주무관청의 귀책사유 및 처리

- 표준협약은 주무관청 귀책을 ① 사업시설 물수(제61조 제①항 제1호), ② 부지제공·보상 업무·지장물처리 지연(제2호), ③ 행정처리 등 주무관청 의무 불이행(제3호)으로 예시
- 市 협약에서는 법령 제·개정 등 市가 통제할 수 없는 비정치적 불가항력 사유를 주무관청 귀책사유로 포함하는 사례가 많으므로, 가급적 표준협약 문구에 충실할 필요

A사업 실시협약 제65조

5. 서울특별시사가 사업시행자에게 직접적으로 불리한 영향을 미치는 법령을 제정 또는 개정하는 경우

B사업 실시협약 제48조 제①항, C사업 실시협약 제47조 제①항, D사업 실시협약 제49조 제①항

2. 공사관련법령, 표준시방서, 전문시방서의 제·개정으로 인하여 총사업비가 증가하는 경우

B사업 실시협약 제48조 제①항, C사업 실시협약 제47조 제①항, D사업 실시협약 제49조 제①항

6. 민간투자법, 민간투자법시행령, 민간투자사업기본계획의 변경으로 사업시행자에게 직접적이고 현저하게 불리한 영향을 미치는 경우

B사업 실시협약 제48조 제①항, C사업 실시협약 제47조 제①항, D사업 실시협약 제49조 제①항

5. 본 협약 제41조의 경우를 제외하고, 서울특별시의 요구나 방침 등(통행료의 감면요구 포함)으로 인하여 본 협약에 따라 조정, 결정된 통행료보다 낮은 수준의 통행료를 징수하게 되는 경우

- 市 협약에서는 市의 행정권한을 벗어나 통제 불가능한 법령 제·개정 등 비정치적 불가항력 사유를 주무관청 귀책사유로 포함하는 사례가 대부분(A·B·C 및 D사업)
- 또한 市의 요구나 방침 등에 따라 협약으로 결정된 통행료보다 낮은 수준의 통행료를 징수하는 경우도 주무관청의 귀책사유로 허용하는 협약문구(B·C 및 D사업)
- 도시철도 9호선은 市 요금정책 변경으로 통행료를 동결하고 있음을 고려하여, 상기 문구들은 향후 실시협약에 수록하지 않는 것이 바람직할 듯

3) 불가항력 사유

- 표준협약은 불가항력 사유를 정치적 및 비정치적으로 나누어 각각 해당 사유를 명기
 - 표준협약은 비정치적 불가항력 사유를 ① 천재지변(제62조 제①항 제1호), ② 파업, ③ 경제환경의 급변, ④ 민투법령 등 SOC 정책의 변경으로 인한 악영향으로 열거
 - 정치적 불가항력 사유는 ① 전쟁, 사변, 적국 침공, ② 핵폐기물 등으로 인한 부지의 오염, ③ 폭동, 테러 등, ④ 환전 및 해외송금 통제 등으로 제한하여 열거

표준실시협약 제63조(불가항력 사유 및 처리)

- ① 사업기간 중 본 협약의 해석에 있어 불가항력 사유로서 비정치적 불가항력 사유 및 이와 동일하게 취급되는 사유("비정치적 불가항력 사유")는 다음 각 호와 같다.
 - 1. 지진, 홍수, 해일, 화재, 화산폭발, 산사태, 태풍, 비행기충돌 등으로 인한 재해
 - 2. 전국적 또는 사회 산업전반의 파업
 - 3. 국가산용도, 이자율, 환율 등의 급격한 변동, 기타 이와 유사한 경제환경의 급격한 변동 및 본 사업환경의 급격한 변경으로 자금차입계약의 체결이 불가능하거나 사업시행자의 본 사업수익성에 현저한 악영향을 미치는 경우
 - 4. 민간투자법, 민간투자법시행령, 민간투자사업기본계획, 기타 사회기반시설에 대한 민간투자정책의 변경이 사업시행자에게 직접적이고 현저하게 불리한 영향을 미치는 경우 다만, 정부의 요구나 방침 등으로 인하여 본 협약에 따라 결정된 사용료보다 낮은 수준의 사용료를 징수하게 됨으로 인하여 발생하는 손실은 주무관청의 책임으로 함.
- ② 본 협약의 해석에 있어 불가항력 사유 중 정치적 불가항력 사유 및 이와 동일하게 취급되는 사유("정치적 불가항력 사유")는 다음 각 호와 같다.
 - 1. 전쟁 또는 사변, 적국의 침공행위, 기타 이에 준하는 사유
 - 2. 핵폐기물, 화학 또는 방사능에 의한 부지의 오염
 - 3. 폭동, 테러 또는 기타 이에 준하는 사유
 - 4. 환전 및 해외송금 통제, 기타 이에 준하는 사유

- 市 협약 중에는 비정치적 불가항력 사유로 의문시되는 사유들이 포함된 것이 발견되는데, 사유 발생 시 市의 위험분담이 달라질 수 있으므로 표준협약 문구 준용 필요
 - 市 협약 B·C·D는 표준협약 제63조 제①항 제3호의 '경제환경의 급변' 앞에 '정부나 서울특별시의 정책'을 첨언하는데, 서울시 정책 급변은 사실상 주무관청 귀책에 근사

B사업(제49조), C사업(제48조) 및 D사업(제50조) (당사자에게 책임없는 사유 및 그 처리) 제②항

3. 정부나 서울특별시의 정책, 경제환경 및 본 사업환경의 급격한 변경으로 자금차입계약의 체결이 불가능하거나 사업시행자의 본 사업수익성에 현저한 악영향을 미치는 경우

A사업 제67조(불가항력 사유) 제②항

3. 수도권에 소재한 지하철 또는 철도 산업의 연대 파업

E사업 제64조(불가항력 사유) 제①항

4. 본 협약 제35조(민원처리) 제1항에도 불구하고, 사업시행자의 귀책이 아닌 민원으로 인하여 본 사업의 시행이 불가능하거나 본 사업수익성에 현저한 악영향을 미치는 경우

- A사업은 ‘전국적·사회 산업전반의 파업’ 이외에, 비정치적 불가항력으로 의문시되는 ‘수도권에 소재한 지하철 또는 철도 산업의 연대 파업’을 첨가
- E사업은 민원처리에서 시공·운영민원의 사업자 귀책을 명기하지 않은 상태에서, 위험 분담에서만 사업자 귀책이 없는 시공·운영민원을 불가항력으로 처리하는 문구 작성
- 市 협약 중 정치적 불가항력으로 분류된 사유 중에는 비정치적 불가항력인 민투법령 개정 이 발견되고, ‘사업에 영향을 주는 모든 법령의 제·개정’과 같은 독소조항도 발견
- 市 협약 B·C·D는 표준실시협약이 비정치적 불가항력으로 분류하는 ‘민간투자사업에 영향을 미치는 법령의 개정’을 정치적 불가항력으로 분류하는데, 이 사유는 市의 행정 재량에 속하지 아니하는바, 市 입장에서는 비정치적 불가항력으로 분류함이 타당
- A사업은 이 사유를 주무관청 귀책으로 분류한 것뿐 아니라, 민투법령 이외 사업에 영향을 미치는 모든 법령의 제·개정을 정치적 불가항력으로 분류
- 보험으로 부보되지 않는 부분에 대해 市의 부담비율이 정치적 불가항력 사유일 때가 비정치적 불가항력 사유일 때보다 높다는 것을 고려하여, 향후 분류에 신중을 요망

B사업(제49조), C사업(제48조) 및 D사업(제50조) (당사자에게 책임없는 사유 및 그 처리) 제①항

3. 민간투자사업에 영향을 미치는 법령의 개정

A사업 제67조(불가항력 사유) 제③항

3. 이 협약 제65조(서울특별시 귀책사유) 제1항 제4호에 열거된 법령을 제외한 이 사업에 직접적인 영향을 미치는 법령의 제·개정

4) 불가항력 처리

- 표준실시협약은 보험으로 부보되지 않는 부분의 80%(비정치적) 및 90%(정치적)에 대하여 주무관청이 보전하며, 여기에서 보험은 보험 가입 시 수령 가능한 금액으로 규정
- 市 협약들은 상기 부담비율을 정확하게 준수하나, 보험에 대한 정의를 누락하여 협약상 ‘보험’의 해석이 수령가능금액인지, 실제수령액인지 모호(사업 A·B·C 및 D)
- 상기 조항은 市 민자사업들이 불가항력 발생가능성이 높은 토목사업들이라는 점을 고려할 때, 향후 가급적 표준실시협약 문구를 준용함이 바람직

10. ‘협약의 종료’ 비교분석

- 표준협약은 협약이 중도해지되지 않는 한 관리운영권 설정기간의 만료에 의하여 종료되고 이 경우 사업시행자의 관리운영권은 소멸됨을 명시
- 市 협약 중에는 운영종료일 이전 사업자의 운영연장 신청을 명시하는바, 필요할 경우 공식절차로 사업자를 선정하면 될 일을 구태여 협약에 명문화하는 것은 불필요
 - － 市 협약 중 일부 사업은 표준협약에 포함되지 않은 문구를 포함하는바, 무상사용기간 만료일 1년 이전에 사업자가 요청할 경우 市 판단으로 연장 가능함을 명시(C 및 D)
 - － 운영기간 종료 이후에도 민간사업자의 운영이 계속될 필요가 있으면, 市는 공개 및 제한입찰 등 공식절차를 통해 진행하면 될 것인바, 이 문구는 불필요한 것으로 판단

C사업 실시협약 제50조, D사업 실시협약 제52조

③ 서울특별시시는 사업시행자가 무상사용기간의 만료일로부터 1년 이전에 서면으로 신청하는 경우 서울특별시의 판단에 따라 무상사용기간의 만료이후에 본 사업시설을 관리 운영할 수 있는 권리를 사업시행자에게 부여할 수 있으며, 이 경우 그 조건은 그 당시의 관련 법령에 따라 서울특별시와 사업시행자가 별도의 협약에 의하여 정하는 바에 따른다.

11. ‘권리의 처분 및 자금재조달’ 비교분석

1) 양도 및 담보의 제공

- 표준협약은 사업자의 권리 또는 의무의 양도·이전에 대해 주무관청 사전승인을 명시하며, 자금차입 목적의 양도·담보설정인 경우도 시행권 및 관리운영권은 사전승인 명문화
 - － 표준실시협약은 주무관청의 사전승인 없이 사업시행자가 협약상 권리 또는 의무를 양도하거나 이전할 수 없도록 규정(제71조 제①항)
 - － 자금조달을 위해 사업자의 제반 권리에 대하여 양도 및 담보설정을 폭넓게 인정하나, 다만 협약상 권리 및 관리운영권에 대해서는 주무관청 사전승인을 명시(동조 제②항)

표준실시협약 제71조(양도 및 담보의 제공)

- ① 민간투자법 또는 본 협약에 달리 규정된 경우를 제외하고는 사업시행자는 주무관청의 사전승인 없이 본 협약상 권리 또는 의무를 양도하거나 이전할 수 없다.
- ② 본 사업의 시행과 관련한 자금을 조달하기 위하여 필요한 경우, 사업시행자는 채권금융기관 등에게 본 협약, 관리운영권 및 설계, 공사 등의 도급계약상 권리 및 의무, 동산, 수입, 은행계좌, 지적재산 또는 기타 권리 및 자산을 양도하거나 이에 대하여 담보를 설정할 수 있다. 다만, 본 협약상 권리 및 관리운영권에 대한 담보설정을 위해서는 주무관청으로부터 사전승인을 받기로 한다.

- 市 협약은 관련 조항을 누락하거나, 자금차입의 경우 모두 인정되는 것인지 해석이 난해하거나 市의 동의 정도로 약화시킨 문구가 발견되는바, 표준협약을 준수할 필요 대두

- 市 협약 중에는 관련 조항 전체를 누락한 경우(B), 사전승인을 받되 자금차입은 사업자의 일체 권리에 담보 설정이 가능하다고 명시한 경우(C 및 D)가 발견
- 市 동의를 구하되 자금조달 목적으로 사업자 권리의 양도·담보가 허용되나(단, 市 권리·의무는 市의 동의 요함), 사전승인이 아닌 동의로 문구를 약화한 경우(A)도 존재
- 실시협약상 사업시행자의 제 권리, 특히 사업시행 관련 권리와 관리운영권은 주요 권리이며, 이 권리에 대한 양도 내지 담보조치는 표준협약 대로 사전승인이 바람직

C사업 제59조 및 D사업 제57조

- ① 본 협약에서 달리 규정한 경우를 제외하고, 당사자는 상대방의 사전 서면승인 없이 본 협약상의 권리를 제3자에게 양도(또는 이전)하거나 의무를 제3자에게 인수하게 할 수 없다.
- ② 사업시행자는 자금차입을 위하여 대주단에게 본 협약 및 도급계약에 따라 가지는 권리와 사업시행자의 동산, 부동산, 금전채권, 지적재산 또는 기타 권리 및 자산을 양도하거나 이에 대하여 담보를 설정할 수 있다.

A사업 제86조(권리의무의 양도)

- ② 제1항에도 불구하고 사업시행자는 이 사업의 설계, 건설, 운영 및 관리에 대한 자금조달 목적으로 이 협약, 설계계약 및 공사도급계약 상의 권리 및 의무, 보유동산이나 수입, 은행구좌, 지적 재산 또는 기타 권리 및 자산을 양도하거나 이에 대하여 담보 설정을 할 수 있다. 단, 서울특별시에 대한 권리나 의무 또는 이에 직접적으로 영향을 미치는 경우에 대하여는 서울특별시의 동의를 받아야 한다.

2) 출자지분의 변경

- 표준협약은 공사기간 중 출자자 변경을 원칙적으로 금하며, 운영기간 중에도 5% 이상 지분율을 가진 출자자의 변경은 사전승인을 받도록 엄격하게 규제
 - 표준실시협약은 부도 등으로 출자가 불가능한 경우를 제외하고, 공사기간 중에는 사업시행자 지정 당시의 출자지분 변경을 금지(제73조 제④항)
 - 운영기간 중 5% 이상의 지분율을 가진 출자자의 변경은 주무관청의 사전승인을 얻도록 하고(동조 제②항), 그 미만인 경우도 서면통지를 의무화(제③항)
- 市 협약은 건설기간 중 5% 이상 지분변경 승인권을 확보하나, 운영기간 중에는 제약 내지 부재한 경우가 있고, ‘정당한 사유’ 확보 등으로 승인권을 제약하는 문구를 포함
 - 市 실시협약들은 출자 변경에 느슨한 편인데, B사업(건설·운영기간 모두)과 A·C·D사업(건설기간 중에만)은 5% 이상 지분변경에만 市가 승인권을 행사하도록 명시
 - 문구상으로, 운영기간 중에는 C·D는 출자변경 전체에, A는 최대출자자를 제외한 출자변경에 사전승인을 할 수 있는 권한이 없는 것으로 판단
 - A·C·D는 합리적 이유(정당한 사유) 없이 市의 승인 유보 또는 거부를 금지하는바, 표준협약에 존재하지 않는 문구로 市의 승인권을 제약할 필요는 없을 것으로 보임

B사업 실시협약 제7조(출자자 등의 변경)

- ① 사업시행자 지정 후 사업시행자에 대하여 5% 이상의 지분율을 가진 출자자가 변경되거나 또는 그 출자자가 가지는 사업시행자에 대한 지분율이 변경될 경우, 사업시행자 및 당해 출자자는 이에 대하여 서울특별시시장의 사전 승인을 받아야 한다.

C사업 및 D사업 실시협약 제7조(출자자의 지분 변경 등)

- ② 사업시행자는 준공일 이전까지 전체 출자지분 중 5% 이상을 가진 출자자 또는 그 출자자의 출자지분을 변경(출자자 간 합병으로 인한 변경은 제외)하고자 하는 경우 서울특별시시장의 사전 승인을 받아야 한다. 서울특별시시는 합리적인 이유 없이 그 승인을 유보하거나 거부할 수 없다.

A사업 실시협약 제10조(출자자 및 출자자의 변경)

- ② 사업시행자는 건설기간 중 지분율 5% 이상의 (단, 동일 출자자에 의한 변경은 누적하여 계산한다) 출자자를 변경하거나 또는 그 출자자의 지분을 변경하고자 하는 경우 서울특별시시장의 사전승인을 받아야 한다.
- ③ 사업시행자는 운영기간 중 최대출자자의 변경 또는 그 출자자의 지분을 변경하고자 하는 경우 서울특별시시장의 사전승인을 받아야 한다.
- ④ 제2항 및 제3항의 경우 서울특별시장은 사업시행의 안정성을 고려하여 승인여부를 결정하되 정당한 사유 없이 이를 거부하지 아니한다.

3) 자금재조달의 절차 및 자금재조달에 따른 이익의 공유

- 표준협약은 자금재조달 시 자기자본비율 규정, 주무관청 사전승인 규정, 전문기관 협의 대행 등의 절차를 규정하며, 이익공유에 대한 규정과 사용료 활용 등을 명문화
 - － 표준실시협약은 자금재조달 시 자기자본비율을 유지하되(건설기간 중 협약상 자본비율, 운영기간 중 10% 이상), 주무관청의 사전승인을 규정(필요시 PIMAC 등으로 하여금 자금재조달 관련 사업자와 협의 대행 가능) (제74조)
 - － 또한, 자금재조달 이익은 주무관청과 사업자가 50 : 50으로 공유하며, 이 이익을 사용료 인하 등의 방법으로 사용할 수 있도록 명시(제75조)
- 표준협약은 자금재조달 시 자기자본비율 규정, 주무관청 사전승인 규정, 전문기관 협의 대행 등의 절차를 규정하며, 이익공유에 대한 규정과 사용료 활용 등을 명문화
 - － 市 협약들은 자금재조달 관련 조항을 통제로 누락하거나(B·C·D, B는 가장 최근 수정협약에 반영), 이익공유만 선언하고 세부사항을 ‘2004년 민자사업기본계획’을 따른다고만 언급(A사업)하여, 협약에서 명확하게 규정하지 않는 경향
 - － 실제로 A사업은 준공 후 자금재조달로 인한 자본구조 변화가 후속되었고, 높은 후순위 금리와 특정 업체에 대한 여러 의혹이 제기된 바 있음
 - － ‘준공 후 자금재조달을 통한 장기 자본구조 안정화’ 명분 자체가 잘못이라기보다 자금재조달 시 市의 이익을 극대화하기 위해 상기 사항 승인권은 협약에 명문화 필요

12. 서울시 민자사업 실시협약의 편제 관련 문제

- 市 협약들의 가장 큰 문제는 표준협약과 편제가 달라 중요 조항의 누락을 파악하기 쉽지 않다는 것이며, 그 결과로서 市이익 관련 주요 조문의 누락과 변경이 심각
 - － 市 협약들의 가장 큰 문제는 민자사업 초기에 체결된 우면산터널과 9호선 협약을 이후 사업들이 일부 수정하여 사용하는 관행에 기인하여, 표준협약과 편제에서 크게 상이
 - － 편제 차이는 표준실시협약에서 중요하게 다루는 조항들을 다수 누락하는 결과를 초래하고 있고, 조문의 내용에서도 표준협약과 다르거나 변형된 조문들이 나타남
 - － 결과로서 市의 조정권, 승인권 또는 협의권을 위축하는 내용이 나타나며, 당사자 간 협의에 이르지 못할 경우 조정절차가 치밀하지 못한 문제가 대두
- 향후 市는 공사기간, 조기준공, 연장사유 및 절차, 도급계약 및 운영계약 체결 등과 관련하여 보다 엄격하고 면밀하게 협약에 반영할 필요가 있을 것으로 분석
 - － 특히 공사 관련 조항들은 표준협약과 같이 치밀할 필요성이 제기되는데, 공사기간 명시, 조기준공 및 준공 전 사용인가, 공기연장사유 및 절차를 보다 엄격하게 명시할 필요
 - － 또한 도급계약 체결 대상도 사업계획 평가 시 제시한 설계자·시공자와 계약을 체결하도록 엄격하게 관리할 필요가 있고, 협약에 이러한 취지를 성실하게 반영할 필요
 - － 동일한 취지에서 운영위탁계약 체결 대상 역시 사업계획 평가 시 제출한 운영회사와 계약을 체결하도록 엄격하게 관리하여 사업운영의 질 저하를 사전에 예방 필요
- 재원조달 관련 조항들도 표준협약과 편제, 조항, 조문을 일치시키도록 노력 필요
 - － 市 협약들은 자기자본 의무비율에 대한 규정, 자금차입 지원에 대한 규정, 양도 및 담보에 대한 규제, 출자지분 변경 승인, 자금재조달 관련 절차 등에서 표준실시협약의 조항들을 누락하거나 그 취지와 다르게 협약을 작성하는 경우가 빈번
 - － 9호선과 우면산터널 이후, 자금재조달은 향후 민자사업 관리의 주요한 이슈로 대두될 수 있는바, 상기 사항들은 표준실시협약의 편제, 조항, 조문을 가급적 수용할 필요
- 주체별 귀책사유, 불가항력 사유 및 처리, 운영종료시점 사업자 요청에 의한 연장가능성 등 市이익을 최대화하지 못한 문구가 발견되는바, 향후 표준협약 준용이 바람직할 듯
 - － 市 협약들은 귀책사유 명시와 불가항력 처리에서 느슨한 경향이 발견되는바, 이 이슈가 市의 해지시지급금에 영향을 미친다는 측면을 고려하여 표준협약 취지 준수 필요
 - － 협약 중에는 운영종료시점에 사업자가 기간연장을 요청하고 市가 승인하면 연장이 가능하다는 취지의 문구가 발견되는바, 여러 공식절차가 있으므로 이 문구는 재고 필요

제4장 서울시 민자사업의 문제점
 분석 및 개선방안

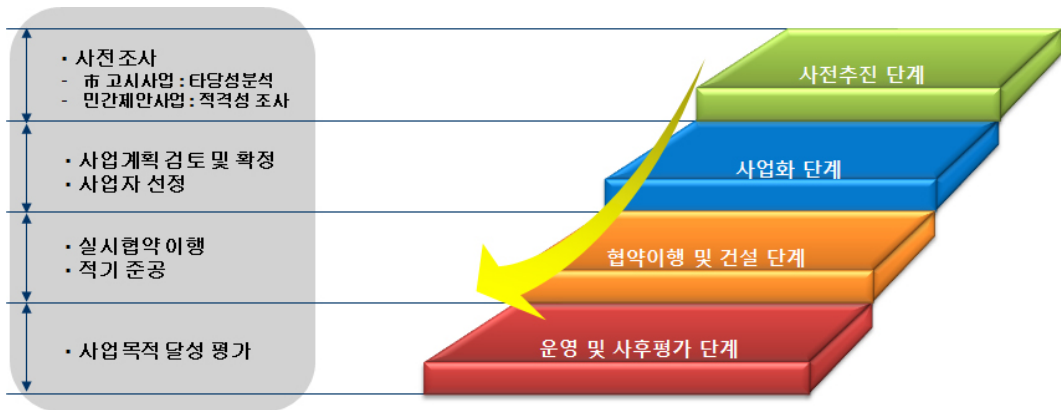
- 제1절 문제점 분석 및 개선방안 도출의 접근방법
- 제2절 서울시 민자사업의 문제점 분석
- 제3절 사전추진단계
- 제4절 사업화단계
- 제5절 협약이행 및 건설단계
- 제6절 운영 및 사후평가단계

제 4 장

서울시 민자사업의 문제점 분석 및 개선방안

제1절 문제점 분석 및 개선방안 도출의 접근방법

- 이 연구는 사업별 현안 및 협약분석에서 제기된 문제들을 유형화하여 사업단계별로 배분한 후, 단계별로 市가 민자사업을 추진·관리할 때 개선할 사항들을 점검
 - － 우선 이 연구는 전장에서 제기된 서울시 민자사업의 주요 현안들과 협약상 문제점들을 유형화하여 정리하되, 각 유형을 사업단계별로 분류하여 배분하는 작업을 수행
 - － 단계별로 배분된 현안 유형들은 제도적·실무적 및 인식적인 원인을 추적하여, 각각의 발생원인에 부합하도록 개선방안을 권고
 - － 사업단계는 사업진행의 순서에 따라 ‘사전추진단계 - 사업화단계 - 협약이행 및 건설단계 - 운영 및 사후평가단계’ 등 4단계로 구분
- 사업단계는 공공시스템에 의한 사업추진의 결정, 사업계획 결정 및 협약 체결, 협약 이행 및 건설, 운영 및 사후평가단계로 구분하는 김진·이세구(2010)의 연구방법을 참조
 - － 사전추진단계는 민자사업으로의 추진가능성을 검토하고 공공시스템에 의하여 사업추진을 결정하는 단계로, 예비타당성검토, 타당성분석, 적격성조사 등의 과정을 수행
 - － 사업화단계는 시설사업계획을 수립하고 (또는 원제안 및 제3자 제안을 검토하여) 사업자를 선정하며, 적절한 협약내용을 확인하여 실시협약을 체결하는 단계
 - － 협약이행 및 건설단계는 실시협약에서 규정된 주요한 협약사항들이 충실하게 이행되는지를 체크하고 적기준공을 위한 市의 사업관리가 핵심 사항
 - － 운영 및 사후평가단계는 시설 준공 후, 市가 시설의 관리·운영성과를 파악하고, 당초 사업목적 및 내용 달성 여부를 평가하는 단계



〈그림 4-1〉 민자사업의 사업단계별 분류

제2절 서울시 민자사업의 문제점 분석

1. 개별 사업별 문제점 분석

- 우면산터널은 사전조사의 내실화, SH공사 참여의 필요성 확인을 지적하면서, 사전에 사업수익률 및 자기자본비율의 적정성을 검토하여 특정 조달수단의 과도한 수익률을 통제하고, 사업여건의 현저한 변화 시에 추진의 유연성을 가질 필요성을 제기
 - 수요 과추정으로 MRG 지급이 현안으로 대두된바, 사전추진단계에서 사전조사의 내실화와 사업화단계에서 사업여건 변화를 고려한 시기조정 등 유연한 대응이 아쉬운 부분
 - 두 차례 협약변경으로, 출자자 변경 및 운영기간 연장을 허용하면서 협약교통량과 市의 MRG 수준을 낮춘바, 市의 협상기능을 강화하여 市이익을 제고한 점이 교훈
 - 자금재조달 시 감자와 대출금리 조정은 사업수익률 내에서 사업자의 자본이익 조정행위인바, 향후 사업화단계에서 사업수익률·자기자본비율을 사전관리함은 맞지만, 일단 협약을 체결한 이후 협약 내 사업이익 배분을 市가 간섭함이 옳은지는 고민할 필요
 - SH공사의 후순위 고금리 수취는 자기자본 무수익을 상쇄하는 재무결과로 이를 비난하는 것은 온당치 않고, 오히려 SOC사업이 공사 설립취지에 부합하는가를 점검할 필요

〈표 4-1〉 서울시 민자사업의 사업별 문제점과 원인 분석(도로)

사업명	현안	문제점	문제원인	市 민자정책 개선의 주안점
우면산	MRG 지급	수요 과추정	사전조사 요식화 市 교통정책 변경	사전조사 내실화 및 객관화 사업추진여건 변화에 유연한 대응
	협약 변경	출자자 변경	운영기간 연장을 통한 협약 교통량 축소	市 내부 협상기능 강화
	자금 재조달	자본 감자, 후순위 고금리	협약 수익률 내 사업자의 자본이익 조정	사업화단계에서 자본구조·사업수익률의 사전 검토 협약 체결 이후에는 市 공신력 유지, 신의성실 노력
	SH공사 참여	고금리 이자 수취	후순위 이자는 자기자본 무수익을 상쇄할 목적	향후 SH 설립취지와 부합하는 주택사업 등에만 참여 하도록 市가 관리
강남순환 고속도로	준공 지연	市 재정지원 지연 보상 및 이주 민원	市 재정 사전검토 미흡 보상규모 사전검토 미흡	제안서 검토 시, 市 재정여건 검토 강화 제안서 검토 시, 보상규모 추산 정확성 제고
용마터널	착공 지연	대체출자자 확보 지연	MRG 협약변경으로 최대 출자자의 사업 포기	市 내부 협상기능 강화
평창터널 은평새길	지역 민원	환경·교통문제로 주민·이해자 반대	추진 시 의견반영 미흡, 교통 등 영향검토 미흡	사전추진단계에서 주민설명회 등 주민의견 반영 교통·환경·문화재에 대한 영향을 면밀히 사전조사
서부간선 지하도로	협상 지연	과도한 재정지원금	사업계획 적정성에 대한 충분한 사전검토 부족	제안서 검토 시, 市 재정여건 검토 강화
제물포터널	지역 민원	요금 중복 징수	인천시민의 고속도로·터널 이용요금 이중징수	기존시설과 민자시설의 이중 요금부과는 없도록 민자는 대안일 뿐, '고속서비스-하이요금' 설득 필요
	협상 지연	램프 추가 요구	협상 종료 이후 요구사항 추가로 사업추진 지연	협상 완료 이후에는 市 공신력 유지, 신의성실 노력

- 추진단계에서 市 재정상황, 주민의견 반영 및 교통 영향 등에 대한 검토가 미흡하여 사업화단계에서 지연되는 사례가 나타나는데, 향후 상기 사항의 사전검토에 충실할 필요
 - － 강남순환고속도로는 市 재정투자구간이 보상 및 이주민원으로 지연되어 전체 구간 개통이 지연되는데, 향후 市 재정여건의 사전검토 노력 및 예산협의 강화 필요
 - － 서부간선지하도로는 사업자가 요구하는 재정지원규모가 과다하여 설계조정, 수요증진, 요금조정 등으로 협상이 지연되는데, 사업계획 시부터 市 재정여건 고려 필요
 - － 평창터널과 은평새길은 사업추진단계에서 교통·환경·문화재 영향에 대하여 면밀한 검토와 주민의견 반영이 미흡하여 사업이 지연된 경우로, 향후 상기 노력에 충실 필요
- 협약 변경 시에 협상노력을 기울임은 바람직하나, 협상 완료 이후 추가요청 등으로 신뢰를 상실할 필요는 없으며, 민자사업 취지에 대한 對(대) 시민 설득노력도 필요
 - － 용마터널은 MRG가 없어지면서 최대출자자가 사업을 포기하였고, 대체출자자를 확보하고 변경협약 체결 및 착공에 시간이 소요된 사례로, 공사가 늦어졌으나 市의 협상기능을 강화하여 市이익을 제고한 사례
 - － 제물포터널은 고속도로·터널의 요금 이중징수에 대해 민원이 제기되는데, 향후 민자사업 추진 시 기존시설과 민자시설의 이중 요금부과는 없도록 사업계획을 마련하되,

- 민자시설은 대안시설로 ‘高서비스-高이용료’가 불가피한 점도 시민들에 설득 필요
- 이 사업은 사전추진 및 사업화단계를 모두 경료하고 협약 체결 직전에 램프 추가를 요구한바, 이 경우 사업추진 전 과정을 다시 거치는 문제가 대두될뿐더러, 이미 PIMAC에서 경제성이 없다는 결론을 제시한 상태
 - 협상 완료 이후에는 市도 신의성실의 자세가 요구되는바, 시장(市場)에서의 신뢰상실은 향후 市가 추진하는 민자사업의 잠재적 애로요인으로 작용할 위험도 숙고 필요
 - 9호선의 합의는 사전조사 강화로 적극(재정·민자)한 사업방식으로 추진하고 수요 과추정을 지양하는 것으로 요약됨. 요금의 통제·중재를 협약으로 반영하고 적절한 자본구조·사업수익률을 사전에 검토하는 것의 중요성도 강조할 부분
 - 민자사업비가 전체의 1/6에 불과하여 민자방식 당위성이 지속적으로 의문시되는바, 향후 적격성조사를 강화하고 재정사업 추진이 가능하면 민자사업 추진을 재고할 필요
 - 요금과동에는 요금현실화 정책의 변경이 기인하는 바가 크고, 협약에 市의 요금 통제 및 중재 관련 문구가 미흡한바, 요금정책에 민감한 교통수단은 민자사업 추진을 자제하고 협약에도 市가 요금을 조정 및 중재할 수 있는 문구 확보를 고심할 필요

〈표 4-2〉 서울시 민자사업의 사업별 문제점과 원인 분석(철도)

사업명	현안	문제점	문제원인	市 민자정책 개선의 주안점
9호선	민자사업 당위성	일부분만 민자이나, 전체 사업 발목잡기	전체 사업비 대비 낮은 비율의 민자사업	재정사업이 추진 가능한 경우 민자사업 추진 숙려
	요금인상	과다한 인상방식 통제·중재장치 미흡	요금 현실화 정책 변경 관련 협약 문구 미흡	요금정책에 민감한 교통수단은 민자사업 자제 市의 이용요금 통제·중재에 대한 협약 반영
	수요추정	타당성조사 시 수요 과추정	사전조사 요식화 (실시협상 시 수요 조정)	사전조사 내실화 및 객관화
	MRG	수입결손의 市 재정지원	낮은 통행요금으로 인한 운영결손의 재정보전	비현실적인 운임인상의 협약 반영 지양 이용객 증대, 부대수익 등 MRG 지원 축소 노력
	자본잠식	영업이익이 발생하나, 높은 후순위이자	후순위로 수익률 확보 조달 메커니즘과 연동	사업화단계에서 자본구조·사업수익률의 사전 검토 협약 체결 이후에는 市의 공신력 유지 고민 필요
우이~신설선	사업지연	조달 지연으로 착공 지연	'08 금융위기로 조달환경 급변(협약조건 완화)	협약 체결 시 특약으로 조달시점 조정 사업추진여건 변화에 유연한 대응
	주민민원	노선연장 요구	당초 계획노선 짧음 수익성 위주의 계획	사전 및 사업화단계에서 사업계획의 적절한 조정 사전추진단계에서 주민설명회 등 주민의견 반영
신림선	협상지연	주간사 신용이상	주간사 워크아웃 발생 주간사 교체 후 재진행	제안서 검토 시 참여업체 자격요건 검토 강화
동북선	협상지연	사업필요성 재검점	市 재정여건을 감안하여 추진일정 조정	제안서 검토 시 市 재정여건 검토 강화
면목선	협상지연	협상대상자 미지정	최초사업자 재무상태 사업추진에 미흡	제안서 검토 시 참여업체 자격요건 검토 강화

- 당초 타당성조사는 수요를 낙관적으로 추정하여 실시협상에서 크게 조정된바, 향후 고시사업의 사전조사를 내실화 및 객관화하려는 노력은 지속적으로 요구될 것
- MRG 역시 협약보다 낮은 운임에 기인하므로, 협약으로 비현실적인 인상방식을 보장하지 않아야 하고, 영업결손이 발생 않도록 이용객 증대, 부대수익 창출 등 노력도 경주
- 전술한 대로, 후순위 고금리는 사업수익률 달성을 위한 재무행위이므로, 사업화단계에서 자본구조 및 사업수익률을 사전에 검토하여 적정수준으로 유도하는 방안이 바람직
- 제안서 검토 시에 사업계획 조정, 참여업체 요건 검토 및 市 재정여건에 대한 고려의 필요성이 제기되고, 사업환경에 유연한 대응이 사업의 안정적 추진에 기여한 사례도 발견
- 우이~신설선은 '08년 금융위기 시 협약을 체결하면서 조달공경을 예상하고 특약으로 조달시점을 유연하게 규정한바, 불리한 사업여건에 탄력적으로 대응한 사례
- 이 사업은 당초 계획노선의 연장을 요구하는 민원으로 현재 연장사업에 대해 추가로 계획을 수립 중인바, 市는 제안서 검토 시 사업계획의 적절히 조정할 필요성 제기
- 신림선은 주간사 워크아웃으로 인한 출자자 변경으로, 면목선은 최초 제안자의 재무상태 미흡으로, 각각 사업이 지연된바, 제안서 검토 시 참여업체요건 검토를 강화할 필요
- 동북선은 사업필요성을 재점검한 후 市 재정여건을 감안하여 추진일정을 조정할 예정으로, 향후 市 재정여건의 사전검토 노력 및 예산협의 강화 필요

〈표 4-3〉 서울시 민자사업 문제유형의 사업단계별 분류

문제유형 및 개선 주안점	대두된 횟수	市사업 일반성	사업단계
사전조사 내실화 및 객관화	2	○	사전, 사업화
민자사업 적격성 확인 강화	1	△	사전
주민의견 반영 및 시민참여	2	○	사전, 사업화
주변환경 영향 사전조사 내실화	2	○	사전, 사업화
市 재정여건 및 영향 검토 강화	3	◎	사전, 사업화, 이행
기본계획/제안내용의 검토 내실화 및 조정	4	◎	사업화
市 협상능력의 제고	2	○	사업화
자본구조 · 사업수익률 사전검토, 재조달관리	2	○	사업화, 이행
사업계획의 적절한 조정	1	△	사업화
시의 요금 통제/중재 관련 협약장치	1	△	사업화
사업추진여건 변화에 유연한 대응	2	○	이행, 운영
요금체계의 합리적인 수준 관리	2	○	사업화, 이행, 운영
협약 체결 이후에는 市의 공신력 유지	2	○	이행, 운영
운영수입의 재정 보전	2	○	운영

2. 문제요인의 유형화와 사업단계별 배분

- 사전추진단계에 해당하는 문제유형은 ‘사전조사 내실화’, ‘적격성 확인 강화’, ‘주민의견 반영’, ‘주변영향 검토’ 및 ‘市 재정영향 검토’
 - － 사전조사의 내실화는 요식적인 타당성분석 수행 관행에서 기인하는 바가 크므로, 이 연구는 市의 타당성분석 강화에 초점을 맞춘 개선방안을 제언
 - － 민자사업 적격성 확인 강화는 재정·민자의 사업방식을 구별하는 적격성조사를 넘어 민자사업 추진 당위성이 낮은 사업의 ‘민자 추진’을 지양하는 원칙 수립의 문제
 - － ‘주민의견 수렴’과 ‘주변영향 검토’는 市 행정 전반에 걸쳐 강조되는 추세로, 이 연구는 사전조사의 내실화라는 맥락 안에서 이 이슈 관련 개선방안을 제언
 - － 사업 전 단계에서 市에 재정부담을 초래할 위험을 헛지하기 위하여 향후 민자사업은 사업부서뿐 아니라 市 차원에서도 통합적으로 관리·조정하는 조직기능이 필요
- 사업화단계에서는 ‘계획·제안내용의 검토’, ‘市 협상능력 제고’, ‘자본구조·사업수익률 검토’, ‘사업계획의 적절한 조정’ 및 ‘市의 요금통제 관련 협약 반영’이 주요 문제유형
 - － 특히 제안사업은 ‘수요 과추정 - 시설 과설계 - 재정부담 증가’의 악순환을 끊기 위해 제3자 제안을 활성화하고, 공정경쟁 진작을 통해 제안내용 적정성 제고 필요
 - － 市 협상력은 기존 자문단 형태의 협상관행으로는 성취될 수 없는바, 전문기관 지원과 市 내부 협상기능 제고에 초점을 맞춘 개선방안 마련 필요
 - － 관련하여, 市의 요금통제 역시 市의 협상력 제고와 표준실시협약 준수를 통하여 상당 부분 해결가능할 것으로 판단되어, 두 개선 주안점과 통합하여 개선방안을 제언
 - － 후순위 고금리 해결을 위해 RFP·제3자 공고 시 자본구조 및 수익률 등을 사전에 검토 하고, 자본재조달 등 민자사업 현안에 대응하는 市의 관리체계를 강화하는 방안 제언
- 협약이행단계와 운영단계에서는 ‘사업여건에 따른 대응’, ‘요금체계 등의 합리적 관리’, ‘협약체결 후 市 공신력 유지’ 및 ‘MRG 지원 축소’ 등에 주안점을 두고 개선방안 고민
 - － 市 사업 중 일부는 市 정책변화 또는 적기성을 상실한 상황에서도 당초 계획대로 사업을 추진하다가 현안이 발생하는 경우가 있어, 市 차원의 통합적 관리 필요성
 - － 요금체계와 MRG 관리는 市가 사업의 사후평가 및 운영평가를 통하여 사업(운영)성과를 파악할 필요가 제기되므로, 이 연구는 이에 초점을 맞추고 개선방안을 마련



〈그림 4-2〉 문제요인에 기초한 사업단계별 개선 주안점

〈표 4-4〉 진행단계별 사업실행 분석기준

단계	사전추진	사업화	협약이행 및 건설	운영 및 사후평가
핵심 사항	- 사업추진의 당위성·필요성 확인 - 내실성 있는 사전조사 수행	- 공정한 사업계획 평가 및 사업자 선정 - 협상단 전문성 강화 및 市 협상력 극대화 - 민간사업자의 경쟁 진작을 통한 市 이익 극대화	- 市 차원의 통합된 관리체계 필요 - 실시협약에서 규정한 사업조건의 적기 이행 - 목적물의 적기 준공 및 지연/위험 요인 파악	- 市 차원의 통합된 관리체계 필요 - 사업이행수준 평가 - 사업효과 사후평가 - 사업 운영안정성 평가
주요 기준	1) 시책상 해당시설 공급 타당성 2) 고시사업 vs 제안사업의 균형 3) 고시사업 타당성분석의 내실성	1) 기본계획의 적정성 검토 2) 제3자 제인을 통한 공정경쟁 3) 사업계획 평가 및 협상대상자 선정 4) 市 내부협약심사기능 및 외부전문기관 활용	1) 협약 자체의 적기이행 2) 주요관리사항	[목적] 1) 당초 사업목적 내용달성 평가 2) 공익, 시민편익, 시설운영 성과 평가 3) 사업법인의 재무적 건전성 파악 [평가내용] 1) 사업계획 달성 - 건설비용, 기간, 재정지원 2) 운영서비스 점검 - 정성운영, 서비스만족도 3) 정성적 평가 - 편익수준 등 각종 보이지 않는 가치 4) 사업법인의 내부통제 이행수준 및 재무상태
개선 사항	1) 민간사업 대원칙 재정립 2) 고시·제안사업 사전조사의 내실화	1) 사업계획의 적실성 있는 추진 2) 민간사업의 경쟁 활성화 진작 3) 市 내외적 협상력 제고 4) 표준실시협약 준수 필요성	1) 市 민자사업 관리체계 확립 필요성 2) '추진 전 여건변화, 추진 후 공신력 유지' 고려	사업성과 및 시설운영성과평가 제도와 필요

제3절 사전추진단계

1. 민자사업 대원칙 재정립

- 민자사업은 ‘조연’에 충실하고 ‘주연’이 되어서는 곤란
 - － 사회기반시설 조성은 사회적으로 반드시 필요한 시설이지만 ‘시장실패’로 가격요인만으로 공급될 수 없기 때문에 市가 공적으로 개입하는 행정행위
 - － 민자사업 역시 공적 필요성이 인정되어 추진이 긴요하나, 재정사업 대비 민간 효율성이 높고 충분한 수익성이 확보되는 시설로 국한할 필요
 - － 재정사업으로 추진이 가능한 사업에 대해 무분별한 민자사업 추진을 자제하는 것이 민자사업을 취급하는 올바른 인식
- 민자사업 기본원칙이 수익성이므로, 市의 사용료 통제 필요성이 높은 사업은 민자사업 지정에 대해 숙려 필요
 - － 민자사업기본계획은 민자사업 지정원칙으로 ‘수익자부담능력’을 가장 먼저 제시함. 즉, 高편익에 상응한 이용자의 高부담이 민자사업 전제조건
 - － 따라서, 市가 해당 기반시설에 대하여 수익자부담을 적용하기 쉽지 않다면, 즉 대중교통요금처럼 사용료 통제가 불가피한 사업이라면, 향후에는 민자사업 지정 이전에 내부적으로 충분한 숙려가 필요
- 드러난 현안사항을 반면교사 삼아 市가 구사 가능한 정책수단으로서 민자사업을 효율적으로 활용할 필요가 있음. 다만 지나친 과거 비판은 정책수단 선택의 폭 제약
 - － 현재 현안으로 대두되는 市 민자사업의 문제점들은 정책적 지혜를 모아 해결해 나가야 하고, 필요한 경우 매수청구 등도 고려할 필요
 - － 예측하지 못한 부분으로 발생한 문제 등은 면밀히 검토하여 향후 민자사업 추진의 반면교사로 삼아, 민자사업이 향후 유용한 정책수단으로 기능하도록 해야 함
 - － 다만, 과거 시민적 공감대가 형성되어 추진한 민자사업에 현재 상황을 대입하여 비판하는 것 역시 향후 민자사업 구상의 걸림돌이 될 위험

2. 고시·제안사업 사전조사 내실화

- 민간제안에 치우친 민자사업 발굴 : 고시사업도 활성화 필요
 - － 검토한 12건의 市 민자사업 중 고시사업은 2건에 불과하고, 그 외 10건이 민간제안사업

- 으로, 市의 민자사업 추진 경향은 제안사업에 치우침
- 市의 거시적·중장기적 정책목표를 고려하여, 사업부서가 선도적으로 민자사업을 발굴하여 고시형태로 추진할 필요성도 상존
- 제안방식 대비 수요추정 부담이 높고 대상사업 지정 및 기본계획 수립절차가 까다로우나, 사업자 선정 이후 신속한 추진이 가능한 장점
- 기본계획·구상·설계에 부종된 타당성분석 규제 필요성
 - 고시사업 추진 이전에 시가 발주하는 타당성분석은 기본구상(또는 기본계획)과 단일 용역으로 수행되어서는 곤란
 - 기본계획·구상·설계 등의 용역은 성격상 타당성분석이 부록화되는 경향이 있어, 구조적으로 내실 있는 조사수행에 한계 발생
 - 특히, 용역수행자가 기본구상·계획을 수립한 후 타당성을 분석하므로, 분석태도가 비 객관적이고 결과가 다분히 낙관적인 경향
- 타당성분석을 용역으로 수행하는 것도 객관성 확보에 한계
 - 사업부서가 타당성분석을 용역형태로 발주하면, 수행자는 발주처가 원하는 방향으로 분석을 수행하여 구조적으로 합리성·객관성 확보에 한계
 - 고시사업사례 중에는 市가 단기·소액의 요식적 타당성분석 수행을 요청하면서 수요 수준을 지정하였고, 후에 수요추정 부실이라는 비판 초래
 - 사업부서가 타당성분석을 수행할 경우, 예산부서에서 일괄취합하여 타당성분석을 분리수행함으로써 신뢰도를 제고하는 방안도 고려할 필요
- 실무지침은 S-PIMs가 타당성분석을 일괄수행하는 것으로 규정하나, S-PIMs가 수행하지 않은 건의 검토 규정도 필요
 - 市 실무지침은 타당성분석을 S-PIMs가 일괄수행하는 것으로 규정하나, 사업부서가 타당성분석의 기술적 특성을 강조하여 엔지니어링업체를 통하여 용역형태로 수행하는 경우에 대비한 유연성 확보도 필요
 - 용역업체가 수행한 사실상 기술용역 성격의 타당성분석을 S-PIMs가 단순히 결과만 확인할 경우 고시사업의 사전조사 내실화는 성취 불가능
 - S-PIMs가 타당성분석을 검토할 경우에도 수요 및 비용추정은 전문기관을 활용하게 하는 등 재분석 수준으로 내실있게 검토하도록 비용 지원
- 민간 제안사업은 제안서의 PIMAC 검토 의뢰 이전에, 수요 및 시설적정성 등에 대한 사전 검토 강화 필요

- 민간 제안사업은 ‘수요 과추정 - 시설 과설계 - 통행요금/운영기간 확대’ 관행 존재
- PIMAC 제안서 검토 의뢰 이전에 제안서 내용에 대한 사전 검토 강화가 필요함. 특히 수요·시설 적정성, 재정지원규모 적정성, 市 조달가능성 등에 대한 몇밀한 검토 필요
- ‘2012 서울시 민간투자사업 실무지침’은 PIMAC 검토 이전에 기획조정실 및 S-PIMs의 사전 검토 강화 노력을 반영
- 지역주민의 의견 반영을 위한 시민 소통 및 참여 필요
 - 현재 서울시 민자사업에서는 추진단계 시 지역주민의 의견반영이 미흡하여 사업 추진 이후에도 주민의 민원과 이해관계로 인해 사업 진행이 지연되는 경우 발생
 - 지역주민의 의사를 반영한 사업 추진은 주민의 알권리를 충족시키고, 향후 원활한 사업추진을 촉진
 - 따라서 민자사업 추진을 위한 사전조사단계에서 주민 공청회 및 인터넷 정보공개, SNS(Social Networking Service) 등을 활용한 소통과 시민 참여 강화 필요

제4절 사업화단계

1. 사업계획의 적실성 있는 추진

- 조사 이후 사업추진여건의 현저한 변화에도 지속추진은 지양
 - 타당성분석 이후 사업추진여건이 현저히 변화하였음에도, 적실성 없는 기존 사업계획을 무리하게 추진하는 것은 자제
 - 당초 타당성분석이 가정한 사업계획이 아닌 변형된 형태의 사업계획으로 무리하게 추진하는 것은 지양 필요
 - 한 고시사업은 차량의 도심진입 억제, 요금부과(Toll Pricing), (서초 일대) 교통혼잡 구제 포기 등 ‘TDM(Transport Demand Management : 교통수요관리) 강화’로 市 정책목표가 변화하였음에도 최초 계획대로 추진⁵⁴⁾

54) 교통수요관리(TDM : Transport Demand Management)란 운전자의 통행행태 변화를 통해 교통수요를 조절함으로써 교통혼잡을 줄이는 여러 가지 관리기법

2. 민자사업의 경쟁 활성화 진작

- 제안사업은 민간사업자 간 경쟁을 진작하고, 컨소시엄 병합 등 담합에 대한 면밀한 주의 필요
 - － 제안사업은 PIMAC이 적격성조사(또는 제안서 검토)를 수행하나, 市 내부 및 S-PIMs 사전검토과정에서 자유경쟁을 제한하거나 원제안자의 독점적 지위가 예상되는 사업내용을 거르려는 노력 필요
 - － 또한 제3자 제안을 유인하도록 요금·재정부담 경감 등에 인센티브를 부여하는 방안을 강구하고, 원제안자 가점은 최소한으로 유지함이 타당
 - － 담합을 통하여 공정경쟁을 저해하지 못하도록, 컨소시엄 간 병합 등 원제안자의 출자 예정자 변경 등을 면밀히 점검할 필요
- 과도한 수익률이 문제이나, 적정수익률은 사업동기 진작의 필요조건이므로, 고정형태보다 변동형태로 시장여건 반영도 한 대안
 - － 사업 간 추진시점 및 당시 시장상황이 상이함에도 불구하고, 단순히 유사사례의 사업 수익률만 비교하여 사업수익률을 정하는 것은 비합리적
 - － 수익률이 낮은 것만이 만사가 아니므로, 적정수익률이 보장되어야 민자 유인의 동기가 진작되고 30년 동안 안정적으로 사업을 운영 가능
 - － 수익률이 시장상황을 보정하도록 유사사례 수익률을 ‘기준금리+스프레드’ 형태로 참조하여, 사업수익률을 수렴 및 변동시키는 것도 대안
 - － 장기적으로 S-PIMs가 수익형 민자사업의 사업유형별 수익률 스프레드를 기초과제로 연구하는 방안도 고려 가능

3. 市 내외적 협상력 제고

- PIMAC, S-PIMs 등 외부 전문기관 활용과 市 내부 계약심사기능 강화, 협약 검토지원을 통한 기간 단축 및 협상능력 제고
 - － 실시협상은 PIMAC, S-PIMs 등 외부 전문기관을 활용하여 진행하더라도, 市 내부적으로 계약심사기능을 강화하여 법적으로 지원할 필요
 - － 市 내·외부의 검토지원은 사업부서의 의사결정을 단축하여 협상기간을 단축하고, 필요시 협상능력을 제고할 수 있는 장점
- 자문단을 통한 기존 협상관행은 市이익 극대화에 한계

- 사업자는 사업 시종을 전담하는 변호사 및 회계사를 확보하고 협상에 참여하는 반면, 市는 자문단형태로 협상을 추진
- 자문위원의 낮은 사업이해도, 잦은 구성 변동, 불성실한 협상 참여 등 사업자 대비 열위 한 협상단을 구성할 위험을 초래할 구조적 위험
- 사업부서가 협약체결을 서두르는 경우 자문위원의 의견이 충실히 반영되지 않거나 자 의적으로 자문의견을 편집할 위험도 상존

4. 표준실시협약 준수 필요성

- 협약 객관성 확보를 위해 사업특성을 반영하되, 편제, 내용, 문구 등이 가급적 표준실시협 약을 크게 벗어나지 않도록 주의할 필요
 - 협약내용의 객관성에 대한 확신은 사업부서의 사업추진동력이 되고 협상기간을 단축 할 수 있음을 고려하면, 사업특성상 불가피하게 조정해야 할 사업조건을 제외하고, 가 급적 정부 표준실시협약을 준용할 필요
 - 市 민자사업들은 민자사업 초기에 작성하여 편제 정련성이 낮은 우면산터널을 참조한 경우가 많아, 표준실시협약 편제와 상당한 차이 발생
 - 문구 역시 표준실시협약의 취지와 다른 부분이 발견되고, 주무관청으로서 市의 조정권 · 승인권 · 협의권이 위축된 협약내용도 누차 나타남
 - 특히 市가 통제 불가능한 법령 개정의 정치적 위험 간주, 자기자본비율 하향설정, 조기 준공 시 무상사용, 운영민원의 책임소재 누락, 공기 연장 시 감리비 부담주체 누락, 市 의 권한을 초월한 행정지원, 시행권 양도 규제 누락 등은 협상에서 市이익을 극대화하 지 못한 것으로 보임
- 요금의 결정, 신고, 협의 및 중재과정을 면밀히 작성하고, 요금징수 관련 이슈가 있는 사업 은 협약에서 확정방법을 고민할 필요
 - 9호선은 인상조건(CPI · 실질운임상승률 중복 적용)도 표준협약과 거리가 있지만, 사업 자가 결정한 요금에 대한 市의 협의, 중재방안 등에 대한 고민이 조밀하지 않을뿐더러 표준협약만큼 치밀하지 못한 경우
 - 향후 실시협약 작성 시 표준협약을 준수하되, 특히 요금 결정방법, 인상조건, 신고 · 협 의절차, 전문기관을 통한 중재에 면밀한 관심 요망
 - 도로, 터널 등의 민자사업은 요금징수의 내부통제 및 정확성에 대해 추가적으로 협약 에서 규정할 필요가 있는지 고민 필요

- S-PIMs를 통한 ‘서울형 표준실시협약(안)’ 마련보다 기존 표준실시협약의 취지와 주의사항을 분석하는 연구가 보다 현실적
 - － S-PIMs는 지자체 산하 기관에 불과하여, 논의되는 ‘서울형 표준실시협약(안)’은 결국 표준실시협약(안)을 벗어나지 못하여 비현실적
 - － 보다 현실적인 접근방법은 표준실시협약(안)을 市사업에 적용 시에 공무원들이 애로를 느끼지 않도록, 취지와 주의할 사항을 정리하는 것
 - － 중기적으로 S-PIMs를 통하여 수익형 민자사업의 표준실시협약(안)의 내용과 취지를 분석하는 연구수행을 의뢰하는 것도 바람직한 대안

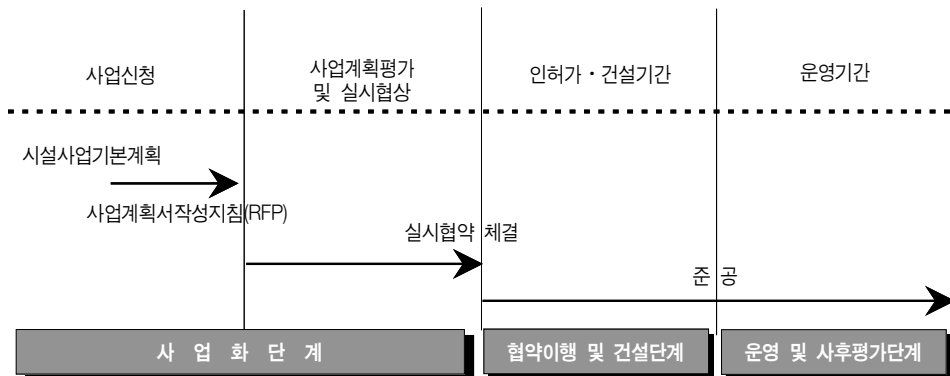
제5절 협약이행 및 건설단계

1. 市 민자사업 관리체계 확립 필요성

- 市 민자사업을 통합적·전문적으로 관리하는 조직 유지
 - － 이미 수행된 민자사업은 시설기본계획, 사업자공모, 제3자 공고, 협약, 재무모델, 실시설계 서류 및 도서 등 사업 관련 정보를 사업부서가 관리
 - － 市 차원에서 통합적으로 민자사업 계수관리, 사업정보 취합 및 주요 사항 DB 구축, 추진상황 모니터링, 운영 점검 등을 수행하는 관리기능이 미약하여, 9호선과 같은 비상상황에 대응이 쉽지 않을 우려
 - － 재정담당관 산하 구(舊) 민자관리팀의 부활 등 市 민자사업을 통합적으로 관리하는 조직을 유지하는 방안에 대한 고려 필요
- 민자사업 관리부서의 전문성 강화를 위한 공무원 역량 강화와 전문직 공무원 확충
 - － 市 민자사업 담당부서 공무원의 전문성 강화 역시 절실한데, 민자사업에 대한 실시협약 및 재무모델에 대한 이해가 부족한 경우 발생
 - － 결과로서 동일 사업에 대한 사업비, 투자비, 재정보조금에 대한 내부자료가 제3자 공고 기준, 협약기준 등 기준과 통계치가 다른 사례 발생
 - － 市 민자사업 관리부서는 공무원의 잦은 보직이동을 지양하고, 공무원의 업무전문성 함양이 가능하도록 조직적 지원이 필요함. 불가피한 경우, 전문직 공무원의 확충도 단기적으로 유효한 대안으로 고려
 - － 사업부서마다 SOC 전문공무원을 확보하는 것보다 통합적으로 관리하는 부서에서 회계사 등 전문가를 확충하는 방안도 효율적

2. ‘추진 전 여건변화, 추진 후 공신력 유지’ 고려

- 중대한 여건변화가 없으면 적기추진과 협약이행이 市 공신력 제고
 - － 반대로 사업추진의 주요 여건변화 없이 단지 市 내부사정으로, 사업자 선정 내지 실시협상이 종료된 사업의 추가추진을 지연하는 것은 市 공신력을 훼손할 우려가 제기되고 시장(市場) 신뢰를 상실할 우려
 - － 법적 공신력을 갖춘 PIMAC을 통하여 협상을 마친 사업을 협약 체결시점에서 요금, 수익률 등을 조정하려는 시도 역시 市 공신력을 훼손하여, 장래 신규 민자사업 추진 시 평판위험(Reputation Risk) 초래 우려⁵⁵⁾
 - － 또한 협약 후 정상진행 중인 사업에서 협약상 문제가 돌출되더라도, 협약의 변경 또는 해지 추진이 온당하지 협약 자체의 미이행은 자칫 용인시처럼 손해배상 등 손실로 귀결될 수 있어, 주의가 필요



자료 : 김진 · 이세구, 2010 : 77

〈그림 4-3〉 주요 사업단계에서 사업화단계에 해당하는 기간

- 사업부서가 사업자의 협약 이행을 모니터링하면서, 주요 진척상황을 관리하여 적기준공을 담보하고 사업위험을 사전했지
 - － 협약 체결 이후 협약내용의 적기 이행과 사업시설의 공정상황을 주기적으로 모니터링하고, 체크리스트(Check List)로 관리할 필요
 - － 관련하여, <표 4-5>는 사업부서가 체크하여야 하는 주요 협약내용, 업무 및 확인방법 등을 BTO 표준실시협약에 기초하여 정리한 사례

55) 협상 종료 후 나중에 요금·수익률을 낮추려면, 비용도 낮추어야 하는 문제가 발생하고, 협상 최초단계인 시설수준 합의를 반복하게 만드는바, 사실상 협상을 처음부터 다시 추진해야 하는 우려를 야기

- 법인설립, 재원조달, 인허가 취득 등 주요 시행조건을 적기이행하는지 모니터링하고, 계획 대비 사업진척정도를 파악하며, 지연 및 위험요인을 사전적으로 파악함에 초점을 맞춤
- 공사착수, 공정률 및 공사진행상황을 관리하는 것은 공사지연과 부실시공을 방지하고, 민원 등 공사 지연사태를 조기 대응할 수 있도록 노력
- 사업부서는 市 민자사업 담당부서에 사업 관련 주요 정보를 통상적으로 통보하고 잠재적 위험요인에 대한 협의체제 구축 필요
- 사업부서는 市 민자사업 담당부서에 사업진행 관련 주요 정보, 특히 사업법인 설립, 대출약정 체결 및 담보조치 승인, 착공, 민원 발생 내지 공사중단 등에 대한 정보 협조 필요
- 무엇보다 시설물 적기건립에 대한 이해 공유를 위해서는 민원 발생 내지 공사중단 등 잠재적 사업위험요인에 대한 협의체제 구축 필요

〈표 4-5〉 협약체결 이후 사업관리 시 체크리스트 (예시)

주요 항목	주요 내용	담당실국 주요 업무	비고
출자계획 이행	협약상 출자계획 준수 및 법인 설립	확인사항	사업자등록증 사본, 법인등기부등본 등
	출자에정자들의 출자 완료 확인	확인사항 재정담당관 통보	주금납부영수증 사본
	(지분율 5% 이상) 출자자 또는 예정자 변경	사전승인사항	법인의 승인요청공문
	건설기간 중 출자지분 변경의 원칙적 금지	사전승인사항	
타인자본 조달	대출약정서 체결 확인	재정담당관 통보	대출약정서 사본
	자본재조달계획 및 조건, 진행과정 파악	확인사항	대출약정서 사본
	자본재조달로 인한 이익 공유	확인사항	전문기관을 통한 협의 대행
	협약상 권리 및 관리운영권 담보설정	사전승인사항	대출약정 부속서류 및 요청공문
	채무불이행으로 금융기관의 채권보전조치	사전승인사항 실국 및 재정담당관과 협의	금융기관 승인요청공문
사업주체 참여/변경	사업계획상 설계사, 건설사와 설계 및 도급	확인사항	계약서사본 및 계약금 지급증빙
	사업계획상 전문운영회사와 관리운영위탁계약	확인사항	관리운영위탁계약서 사본
	설계사, 건설사, 운영사를 변경하여 계약 체결	사전승인사항	법인의 승인요청공문
	사업계획상 재무적 출자자 및 대주단의 참여/변경	확인사항	대출약정서 사본 및 요청공문
총사업비 변경항목	협약 총사업비, 총민간투자비, 정보보조금 변경	실국 및 재정담당관과 협의	전문기관의 산출근거 확인
	위 사유로 인한 공사기간의 연장/단축	승인사항 재정담당관 통보	법인의 승인요청공문 등
사용료/운영기간	협약상의 사용료/관리운영기간 변경	실국 및 재정담당관과 협의	전문기관의 산출근거 확인
사업이행 보증금	총사업비 10% 상당의 금원, 보증서 등	준수사항	현금, 지급보증서, 보험증권
	이행보증금 대상금액 증액 시 추가이행보증금	준수사항	현금, 지급보증서, 보험증권

자료 : 김진 · 이세구, 2010, pp.84~85의 표

〈표 계속〉 협약체결 이후 사업관리 시 체크리스트 (예시)

주요 항목	주요 내용	담당실국 주요 업무	비고
보험가입 의무이행	건설공사보험 등 협약상 의무 보험계약서/목록	확인사항	부보의견서 및 보험계약서 사본
	보험가입 불이행 시 사업시행자 최고	준수사항	
	보험금 수령 시 수령내역 및 사용내역 제출	확인사항	수령영수증 및 사용증빙 등
민원발생 및 처리	사업민원은 담당 실국이 책임하에 처리	준수사항	
	시공 및 운영민원은 사업자가 책임하에 처리	확인사항	SPC의 경과/처리 공문, 증빙
실시설계	협약 기간 내 실시설계 승인신청 및 보완	확인사항	실시계획에 반영
감리선정	법적 적격업체를 공사감리로 선정해 감리계약 체결	준수사항	공사책임감리계약서 사본
	감리업무계약서 제출	확인사항	공사감리자의 작성
	공사감리자의 감리업무 수행 감독	확인사항(필요시)	
착공관리	실시설계 완료 후 협약 기간 내 착공	확인사항, 재정담당관 통보	
	공사 착공 후 00일 이내 착공보고서 수령	확인사항	공사감리자의 확인 필요
	착공 지연 및 사유 파악	확인사항 재정담당관 통보	법인의 경과 및 대책 공문
	위험물/지장물 등 착공 전 조사	확인사항	실시계획에 반영
	문화재 지표조사	확인사항	법인의 조사결과 통보공문
공정관리	공정계획의 제출	확인사항	협약 및 실시계획 준수
	월별/분기별 공사추진현황 및 기성검사	확인사항 재정담당관 통보	공사감리자의 확인 필요
공정관리	부진한 공정의 만회대책 수립 및 독려	실국 및 재정담당관 협의	공사감리자의 확인 필요
	하도급 또는 노임의 체불 발생 시 해소	확인사항	직불처리 등 경과 및 결과 공문
	위험물의 제거/중화 또는 지장물의 이설	확인사항	법인의 경과 및 처리결과 공문
	문화재 시굴조사, 발굴조사	확인사항	법인의 소요비용 증빙
공사품질	주기적인 건설상황 및 품질관리 점검	확인사항(필요시)	
	사업시행업무의 감독 및 필요한 시정명령	확인사항(필요시)	
준공지연 대응조치	지체상금 : 총사업비의 1/1,000에 지연일수를 곱한 금액	준수사항	준공예정일 다음날~준공일
	준공이 불가능할 때 협약 해지, 시행자 지정 취소	실국 및 재정담당관 협의	이행보증금 물취, 보험금 지급 청구
실국의 지원사항	건설보조금의 지원 : 누계실적공정률에 비례하여	준수사항	공사추진현황 및 기성보고서
	행정적 지원, 사업부지 제공, 각종 보상업무	확인사항	
	부지 대여인 경우 임대료의 적기 수취	확인사항	납부계좌에 입금 여부 확인
준공검사	완공 이전에 예비준공보고서 제출	확인사항	공사감리자의 작성
	예비준공검사결과 미비사항 통보 및 보완 확인	확인사항(필요시)	실국이 사업시행자에 공문 통보
	완공 이후 준공보고서 제출 및 준공확인 신청	확인사항	공사감리자가 확인한 준공조서
	준공검사 실시 및 시운전	준수사항 재정담당관 통보	실국이 준공확인필증 교부
	실시설계와 불일치 시 준공보고서 반려/보완 요구	확인사항(필요시)	공사감리자 경유, 미비점 적시
	관리운영권 등록/운영개시일 사업자와 사전확정	확인사항	실국이 사업시행자와 협의
	준공전 사용인가 및 부분준공 시 운영 허가	승인사항	사업자의 준공 전 사용인가 신청

자료 : 김진 · 이세규, 2010, pp.84~85의 표

〈표 계속〉 협약체결 이후 사업관리 시 체크리스트 (예시)

주요 항목	주요 내용	담당실국 주요 업무	비고
운영관련 사항	시설 기부채납, 관리운영권 설정	사전승인사항 재정담당관 통보	
	사업수익률, 시설사용료 결정/조정, 사용료 징수/정산	실국 및 재정담당관과 협의	관련자료, 전문기관 검토 등
	운영비용 증감으로 사용료/운영기간 연장/보조금 요청	실국 및 재정담당관과 협의	사업자 요청공문 및 관련자료
	시설 유지관리 수준 미달 시 시정	시정명령(필요시)	시설 관련 관리규정, 협약내용
	매년 2월말까지 전년 운영실적 및 운영현황 제출	확인사항 재정담당관 통보	외감보고서 제출 의무화
	이용현황 및 운영수입 회계법인을 통한 확인	확인사항	외감보고서 제출 의무화
	매년 11월말까지 익년 유지관리 및 운영계획서 제출	확인사항	시설 유지관리 및 운영계획
	운영기간 만료로 시설 인수 또는 사업자 재공모	실국 및 재정담당관과 협의	전문기관을 통한 실사/선정
	기간만료로 인수시설의 점검 및 수리/보수 요구	확인사항(필요시)	전문기관을 통한 점검 고려
위험발생 및 처리	사업해지사유 발생 시 귀책사유 확정 및 손실 보상	준수사항 재정담당관과 협의	보험처리 우선, 외부 법률자문
	'불가항력사유로 인한 청구'의 접수 및 손실 보상	준수사항 재정담당관과 협의	협약당사자의 서면 청구서 등
	해지시지급금(또는 매수가액) 확정 및 예산 확보	준수사항 재정담당관과 협의	(협의 난항 시)전문기관 산출
	미환수금액 상계처리, 대주단 미상환원리금 직불	확인사항	금융기관 요청공문 등
	사업 승계를 위한 시설/권리/자산 파악 및 인수	확인사항	문서, 기록, 건설도면 등 포함
시행자 지정 취소	직접 시행, 새로운 대체 사업시행자 선정 등 대책	준수사항 재정담당관과 협의	사업자 대체를 선택할 경우 전문기관 의뢰 가능
협약 변경	당사자 간 협의를 통한 협약내용의 일부 변경	재정담당관과 협의	市 입장에서 변경내용의 유효리

자료 : 김진 · 이세구, 2010, pp.84~85의 표

- 향후 자본구조와 수익률 등에 대한 면밀한 검토를 통해 높은 후순위금리 예방과 자본재조달 관리 강화 필요
 - － 자기자본이 35년 간 무수익장기자산으로 묶이므로, 대출금리를 높여 약정수익률을 확보하는 것이 민간금융의 관행임. 약정수익률 내에서 선·후순위 대출금리 및 자기자본 수익률 배분은 사업자 자율사항
 - － 대출금리를 통제하려면 사업자공고에 이를 명시하면 되나, 이 경우 자기자본비율을 통제할 수 없어 사업의 자산위험이 높아지므로 운영기간 중 수입부족이 바로 SPC 부도 및 사업중단을 야기할 위험이 증가
 - － 다만 과도한 대출금리는 자본잠식 등 사업을 위태롭게 하므로, RFP · 제3자 공고 등에서 자본구조 및 수익률 등에 대한 면밀한 사전검토를 통해 높은 후순위 금리를 예방할 필요가 있으며, 자본재조달에 대한 관리 강화 필요

제6절 운영 및 사후평가단계

- 시설 준공 이후 사업성과와 시설운영성과평가의 제도화 필요성
 - － 사업성과평가는 사업의 당초 목적·내용의 달성 및 이행수준을 평가하는 사후평가적 성격으로, 사업성적 내지 공과 평가와는 다른 의미
 - － 당초 계획 대비 비용, 기간, 시설수준 달성을 평가하고, 시책·공익 달성, 시민편익 및 市 이미지 제고에 기여한 정도를 평가하는 것에 초점
- 시설운영성과평가는 BTL의 성과평가와 유사한 개념으로, 시설의 운영서비스수준을 측정하고, 이용객·시민의 만족도를 평가하여, 운영서비스 개선을 위한 자료 및 정책효과자료로 활용할 목적
 - － 사업성과평가와 시설운영평가는 향후 유사사업 추진 시 市재정의 낭비요인을 막고 투자효과를 극대화하기 위해서도 고려할 필요

제5장 결론 및 향후 추진과제

제1절 요약 및 결론

제2절 향후 추진과제

제5장

결론 및 향후 추진과제

제1절 요약 및 결론

- 이 연구는 市에서 추진하는 민자사업의 통합적인 관리체계를 마련하기 위하여 사업현황 및 추진실태를 점검하고, 문제점 및 개선사항을 모색
- 市 민자사업제도에서 절차적 차이를 보이는 경우는 사업발굴주체이며, 市가 발굴한 사업은 고시형, 민간이 발굴한 사업은 제안형으로 분류하고, 대상사업 지정절차에서 차이
 - － 고시형 민자사업은 市가 민자사업 발굴 및 대상사업 지정, 시설사업기본계획 수립 및 고시, 우선협상대상자 선정 후 협상 진행 등 일련의 절차 준수
 - － 제안형 민자사업은 민간이 민자사업을 발굴하여 市에 제안하면, 이 제안을 제3자 제안과 비교·평가하여 사업자를 선정하며, 그 이후 절차는 고시사업과 동일
- 30건의 市 민자사업 중 민자주차장을 제외한 민투법 민자사업은 18건으로, 이 연구는 市의회 동의를 얻은 12건을 분석한바, 대부분 운영기간 30년의 제안형 BTO사업
 - － 2012년말 市는 총 30건의 민자사업을 추진 중인데, 민자주차장(12건)을 제외하면 대부분 철도(10건), 도로(8건) 등 교통시설에 치중
 - － 이 연구는 이중 市의회 동의를 거쳐 고시(공고)된 12건(도로 7건, 철도 5건)의 민자사업을 분석대상으로 설정
 - － 市 민자사업은 2건을 제외하고 민간제안으로 추진되었고, 모두 BTO방식으로 先기부채 後무상사용방식이며, 운영기간은 30년을 부여
- 현재 체결된 5건의 市 민자사업 실시협약을 분석한 결과, 표준실시협약과의 불일치, 주요 조항 누락 내지 문구 변형 등의 문제가 대두
 - － 市 협약들은 대체로 표준협약과 편제가 달라 중요 조항의 누락을 파악하기 쉽지 않음

- 며, 그 결과 市이익 관련 주요 조문의 누락과 문구 변경이 발견
- 특히, 공사기간, 조기준공, 연장사유 및 절차, 도급계약 및 운영계약 체결 등과 관련하여 보다 엄격하고 면밀하게 협약에 반영할 필요가 있는 것으로 분석
 - 주체별 귀책사유, 불가항력 사유 및 처리, 운영종료시점 사업자 요청에 의한 연장가능성 등이 市에 불리하므로, 市 내부 검토기능과 표준실시협약을 준용하려는 노력이 필요
 - 이 연구는 사업별 현안 및 협약분석에서 제기된 문제들을 유형화하여 사업단계별로 배분한 후, 단계별로 市가 민자사업을 추진·관리할 때 개선할 사항들을 점검
 - 우선 이 연구는 서울시 민자사업의 주요 현안들과 협약상 문제점들을 유형화하여 정리하고, 각 문제유형을 사업단계별로 분류하여 배분하는 일반화 시도
 - 사업단계는 사업진행의 순서에 따라, ‘사전추진단계 - 사업화단계 - 협약이행 및 건설단계 - 운영 및 사후평가단계’ 등 4단계로 구분
 - 단계별로 배분된 현안 유형들은 제도적·실무적 및 인식적인 원인을 추적하여, 각각의 발생원인에 부합하도록 개선방안을 권고
 - 민자사업에 과다한 의존은 바람직하지 않으나 정책수단으로는 유효하다는 점을 상기하고, 향후 사전추진단계에서 사전조사 내실화와 시민의견 청취에 주안점을 둘 필요
 - 큰 틀에서 민자사업 대원칙을 확립하고, 향후 민자 적격성을 엄격하게 판단하되 재정사업으로 추진 가능한 사업은 재정으로 추진하며, 과거정책 비판보다 미래를 응시할 필요
 - 市는 고시형 사업의 발굴을 위한 노력이 필요한 것으로 보이며, 고시 및 제안사업의 사전조사에 내실을 기하면서 주민의견 청취 및 시민참여 진작에 노력할 필요
 - 사업화단계에서 市는 사업계획의 적실성 있는 조정·변경, 민간 경쟁의 진작, 적정수익률 보장을 위한 시장상황 체크, 市 협상능력 제고 및 요금관리장치에 대해 고민할 필요
 - 타당성조사 이후 사업여건 변화 시 사업계획의 적실성 있는 조정이 요망되고, 제안사업은 민간경쟁을 진작하여 市에 보다 유리한 시행조건을 확보하려는 노력이 필요
 - 과도한 수익률은 문제이나 적정수익률 보장을 위해 시장상황을 체크하고, 협상능력 제고를 위해 외부 전문기관 활용 및 市 내부 계약심사기능 강화를 고민할 필요
 - 요금의 결정, 신고, 협의 및 중재과정을 면밀히 작성하고, 요금인상 관련 이슈가 있는 사업은 협약에서 확정방법을 고민할 필요
 - 협약이행 및 운영단계에서는 市 내부 관리체계를 확립하고, ‘추진 전 여건변화, 추진 후 공신력 유지’에 노력하며, 준공 이후 사업성과와 시설운영성과평가를 제도화할 필요

- 市 민자사업 관리체계를 확립하기 위해서는 민자사업을 통합적·전문적으로 관리하는 조직을 유지하고, 민자사업 관리부서의 공무원 역량 강화와 전문직 공무원 확충이 필요
- 市는 공신력 유지를 위해 협약준수의 노력을 배가하되, 사업자의 협약 이행도 상시 모니터링하여, 적기준공을 확보하고 사업위험을 사전에 헷지할 필요
- 시설 준공 이후 市 정책효과를 측정하고 시설서비스 관리를 위하여 사업의 당초 목표달성을 평가하는 사업성과평가와 시설운영서비스를 측정하는 시설운영성과평가가 필요

제2절 향후 추진과제

- 市 민자사업은 돌출된 현안에도 불구하고, 기반시설 적기공급과 사업 효율성에서 공공기여를 무시할 수 없는바, 민자사업의 적절한 활용은 市 정책수단의 폭을 넓히는 기회
 - 모든 市정책은 공과가 없을 수 없으므로, 과(過)에 치중하여 공(功)을 놓치거나 현안에 대하여 지나치게 침소봉대할 필요가 없다는 것도 분명
 - 개발연대에 市가 중점적으로 추진한 민자사업들 역시 일부 돌출현안에도 불구하고 기반시설의 적기공급과 재정사업 대비 효율성이라는 측면에서 기여가 큰 것도 사실
 - 일례로서 지하철 9호선은 적기개통뿐 아니라 시민의 이용만족도가 높다는 점을 고려할 때, 민자사업이 市의 유효한 정책수단으로 기능하게 될 가능성조차 무시해서는 곤란
- 市 현안들은 목적의 정당성, 수단의 합목적성에도 불구하고 절차를 규정하는 제도가 취약하고 시급한 사업추진 중 절차를 규정하는 제도취지를 실현하지 못함에 기인
 - 市 정책사업은 목적의 정당성 못지않게 수단의 합목적성과 절차의 타당성 확보가 중요한데, 절차타당성은 단순히 절차준수 여부를 넘어 제도적 완결성도 고려할 부분
 - 현안들의 상당수는 市가 민자사업을 추진하는 과정에서 절차를 준수하지 않아서 발생한 것이 아니라, 일부는 절차를 규정하는 제도가 미흡하였고, 또 일부는 그러한 절차를 규정하는 제도의 취지를 시급한 사업추진 중에 순연히 실현하지 못한 것에서 기인
- 市는 정책사업 절차타당성을 위해 서울공공투자관리센터를 설립하였으나, 정작 센터는 설립 및 운영의 제도적 근거가 취약한바, 향후 제 기능에 충실하기 위해 조례화 필요
 - 市는 2012년 5월 재정 및 민자사업의 사전조사를 강화하고, 市 민자사업 추진업무를 지원할 목적으로 서울공공투자관리센터를 설립
 - 문제는 市 정책사업의 절차타당성 완비에 기여할 목적으로 설립된 센터 자체가 그 설립 및 행위에 대해 명확한 제도적인 근거가 취약하다는 점

- 센터가 市의 법적 기본근거인 조례에 근거하여 존속 및 운영되어야, 향후 설립취지 이외 요인에 좌고우면하지 않으면서 제 역할을 성실히 수행할 것은 불문가지의 일
- 따라서, 서울공공투자관리센터의 조례화는 정책적으로 시급하고 유의한 현안이라는 결론에 도달하며, 해당 조례는 가급적 센터의 수행업무와 관련지어 규정함이 타당할 것이라는 제언을 드리고자 함

참 고 문 헌



참고문헌

- 국토연구원, 2004, 『민간투자사업 업무수행 일반지침 수립』
- 김진·이세구, 2010, 『서울시 개별법 적용 민간투자사업 관리방안에 관한 연구』, 서울시정개발연구원
- 이세구·윤형호·김찬동, 2009, 『서울시 공공투자사업관리 합리화 방안』, 서울시정개발연구원
- 한국개발연구원, 2000, 『예비타당성조사 수행을 위한 다기준분석 방안 연구』
- _____, 2008, 『도로·철도부문 사업의 예비타당성조사 표준지침 수정보완연구(5판)』
- _____, 2008, 『예비타당성조사 수행을 위한 일반지침 수정·보완 연구(제5판)』
- _____, 2010, 『수익형 민간투자사업 적격성조사 세부요령연구』
- _____, 2011, 『2011년 민간투자사업 BTO 채무·운영 전문교육』
- 기획재정부, 2005, 시사경제용어사전
- _____, 2010, 시사경제용어사전
- 미래와경영연구소, 2006, NEW 경제용어사전
- 이종수, 2009, 『행정학사전』, 대영문화사
- 한국도로공사 민자사업 용어해설집

〈법령 및 기타〉

- 사회기반시설에 대한 민간투자법 및 동법 시행령
- 서울특별시 민간투자사업에 관한 기본 조례
- 공유재산및물품관리법
- 기획재정부, 2012, 『민간투자사업기본계획』
- 서울특별시, 2012, 『민간투자사업 실무지침』

〈인터넷〉

- <http://www.law.go.kr>(법제처 국가법령정보센터)
- <http://www.doopedia.co.kr>(두산백과사전 두피디아)
- [http : //library.krihs.re.kr/term.do](http://library.krihs.re.kr/term.do)(국토연구원 전자도서관 국토용어해설)

부 록

- 
- 
1. 민자사업 관련 용어 해설
 2. 민자사업 관련 법률 정리

1. 민자사업 관련 용어 해설



건설이자(建設利子)

건설이자란 사업시행자(SPC)가 시설 건설에 소요되는 재원 중 타인자본으로 조달한 금원에 대하여 건설기간 중에 발생한 이자비용임. 건설기간 중에는 영업수입이 발생하지 않으므로, 이자 지급을 고려하여 총사업비 이외에 건설이자까지 계산하여 총투자비 조달계획을 수립

건설투자자(CI : Construction Investor)

건설투자자는 시공을 통해 이익을 얻는 투자자

공공투자사업

공공투자사업이란 도로·철도·공항 등 시민생활과 밀접한 관련이 있는 사회간접자본의 건설이 주를 이루고 있으며, 사업의 특성상 대규모의 재정소요를 수반함. 이 사업은 사업의 재원조달 주체에 따라 정부와 지자체가 직접 수립한 예산으로 추진하는 ‘재정사업’, 민간의 자본으로 시설을 건설하고 운영하는 ‘민간투자사업’, 정부 및 지자체의 일부 재정지원과 민간의 자본이 혼합된 ‘재정+민자사업’의 세가지로 분류 가능(이세구·윤형호·김찬동, 2009 ; 김진·이세구, 2010)

공유재산및물품관리법

공유재산및물품관리법은 공유재산 및 물품을 보호하고 그 취득·유지·보존 및 운용과 처분의 적정을 위한 절차와 방법을 규정한 법(공유재산및물품관리법 제1조)으로, 공유재산 및 물품을 보호하고 그 취득·유지·보존 및 운용과 처분의 적정을 도모함

공공재(公共財, Public Goods)

공공재란 모든 사람이 이용할 수 있는 재화와 서비스이며, 공공기관을 통해 공급되는 재화와 서비스. 한 개인이 소비에 참여함으로써 얻는 이익이 다른 모든 개인이 얻는 이익을 감소시키지 않는다는 비경합적 소비(Non-Competitive consumption)의 성격과 특정 집단의 사람들을 재화의 소비에서 얻는 혜택으로부터 배제할 수 없다는 비배제성(Non-Exclusiveness)의 특성 보유

공공투자관리센터(PIMAC : Public & Private Infrastructure Investment Management Center)

PIMAC은 2005년 공공투자사업의 효율성과 투명성을 높이고 체계적인 선진투자 시스템의 정착을 위해 설립된 한국개발연구원(KDI : Korea Development Institute) 부설 기관으로, 국토연구원 민간투자지원센터(PICKO)를 통합(법률 제7386호)하여 발족

관리운영권

관리운영권이란 민자사업으로 조성 또는 설치된 토지 및 사회간접자본시설을 무상으로 사용·수익할 수 있는 동안 해당 시설을 유지·관리하고, 시설사용자로부터 사용료를 징수할 수 있는 권리를 지칭

교통수요관리(TDM : Transport Demand Management)

교통수요관리(TDM : Transport Demand Management)는 운전자의 통행행태 변화를 통해 교통수요를 조절함으로써 교통혼잡을 줄이는 여러 가지 관리기법

기부채납

기부채납이란 국가나 지방자치단체 이외의 자가 재산의 소유권을 무상으로 국가나 지방자치단체에 이전하여 국가나 지방자치단체가 이를 취득하는 행위



도시계획위원회(都市計畫委員會)

도시계획위원회는 1962년 도시계획의 결정과 기타 도시계획에 관한 중요사항을 심의·조사·연구하고 행정관청을 자문할 목적으로 ‘도시계획법(제정 1962.1.20 법률 제983호)’의 제정에 따라 설치함. 중앙도시계획위원회와 지방도시계획위원회로 대별



민간사업자

민간사업자는 정부나 공공기관이 추진하는 대규모사업에 여러 개의 업체가 한 회사의 형태인 컨소시엄으로 참여하는데, 일반적으로 컨소시엄은 주사업자를 주축으로 사업 관련 여러 당사자(기업)가 참여하는 형태로 구성

민간제안사업

민간제안사업이란 민간이 민간투자대상 사업을 발굴하여 주무관청에 제안하는 방식의 사업(민투법 제9조)

민간투자대안(PFI : Private Finance Initiative)

민간투자대안(PFI)은 민자사업으로 추진하였을 경우의 비용으로, 사업의 설계(Design), 시공(Build), 운영 및 유지관리(Operate)를 민간의 자금, 기술, 지식, 경영 노하우 등을 활용하고 시장원리를 도입함으로써 비용을 절감하고 양질의 공공서비스를 제공할 수 있는가가 분석 핵심

민간투자사업(民間投資事業)

민자사업이란 법 제9조 민간제안사업 또는 제10조에 따른 민간투자시설사업기본계획에 따라 사업시행자의 지정을 받은 공공부문 외의 자가 시행하는 사회기반시설사업임. 다만, 국가재정법상 계속비

에 의한 정부발주사업 중 초과시공(국가와 계약상대자가 미리 협의한 한도액 범위에서 해당 연도 사업비를 초과하여 시공)되는 부분은 민자사업으로 간주(법 제2조 제5호)

민간투자사업심의위원회

민간투자사업심의위원회는 사회기반시설 민자사업 관련 주요정책 수립 등을 심의하기 위한 심의위원회임. 주무관청의 장은 민자사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우, 민자사업 심의위원회를 자체적으로 구성·운영이 가능함. 기획재정부장관은 심의위원회의 위원장이 되며, 심의위원회는 기획재정부장관 및 사회기반시설의 업무를 관장하는 행정각부의 차관과 기획재정부장관이 위촉하는 8명 이내의 민간투자에 관한 학식과 경험이 있는 민간위원으로 구성(사회기반시설에대한민간투자법 제6조).

민간투자지원센터(PICKO : Private Infrastructure Investment Center of Korea)

PICKO란 인프라시설에 대한 민간투자사업의 투자상담에서부터 사업 제안서 검토, 협상, 실시협약 체결에 이르기까지 민간투자의 모든 과정에 대한 업무를 지원하기 위하여 1999년 4월 1일 국토연구원 내에 설치된 법정기구(사회간접자본시설에대한민간투자법 제23조)임. 이 센터는 사회간접자본시설에 대한 민간투자사업을 추진하는 과정에서 발생하는 각종 업무를 행정적, 기술적으로 지원할 뿐만 아니라 투자상담과 홍보 등 사회간접자본시설에 대한 민간투자의 창구역할을 담당하고 있음. 이후 2005년 KDI 부설 공공투자관리센터(PIAMC)로 통합하여 발족

민자적격성조사

민자적격성조사는 민간제안사업에 대하여 수요 추정, 적정성, 재정사업으로 추진할 경우와 비교한 비용·편익분석 등을 실시하는 것을 지칭(시행령 제7조제5항)



비용편익분석(費用便益分析, Cost Benefit Analysis)

비용편익분석이란 여러 정책대안 가운데 목표 달성에 가장 효과적인 대안을 찾기 위해 각 대안이 초래할 비용과 편익을 비교·분석하는 기법임. 즉 어떤 프로젝트와 관련된 편익과 비용들을 모두 금전적 가치로 환산한 다음 이 결과를 토대로 프로젝트의 바람직한 정도를 평가하는 방법임. 각 대안의 비교에는 비용편익비(費用便益比, B/C ratio), 순현재가치(純現在價值, net present value), 내부수익률(內部收益率, IRR) 등의 기준이 사용됨(이종수, 2009)

비용효과분석(費用效果分析, Cost-Effectiveness Analysis)

비용효과분석은 여러 정책대안 가운데 가장 효과적인 대안을 찾기 위해 각 대안이 초래할 비용과 산출 효과를 비교·분석하는 기법임. 이 기법은 특정 프로젝트에 투입되는 비용들을 금전적 가치로 환산하나, 그 프로젝트로부터 얻게 되는 편익 또는 산출은 금전적 가치로 환산하지 않고 산출물 그대로 분석에 활용하는 특징을 지님. 또한 이 기법은 산출물을 금전적 가치로 환산하기 어렵거나, 산출물이 동일한 사업의 평가에 주로 이용되고 있음(이종수, 2009)

사업계획서작성지침(RFP : Request For Proposal)

사업계획서작성지침이란 발주기관이 입찰대상자들에게 사업목적과 발주기관의 요구사항에 맞도록 사업계획서를 작성하는 기준과 평가기준을 제시하는 지침임. RFP는 사업의 범위, 사업의 조건, 성과요구수준서 작성, 정부지원 및 정부지급금 산정방법, 사업자 신청자격, 사업신청서류 작성지침 및 평가 기준 등으로 구성(KDI 공공투자관리센터, 2006)

사용료(使用料, Toll)

사용료란 사업시행자가 SOC시설을 건설하여 국가 또는 지자체에 귀속시킨 후 무상사용 기간 중 그 시설이용자에게 받는 시설이용의 대가이며, 공공시설을 이용한 시설이용자에게 사용대가로 징수하는 금전적 대가(법 제25조제4항 및 령 제23조)임. 사용료의 변경결정은 사업시행자 지정 시 제시된 사용료를 기초로 매년 전년도 소비자 물가상승률 이내에서 사업시행자가 자율 결정하여 신고함(한국도로공사 민자사업 용어해설집)

사업수익률

수익률은 투자대상 사업의 투자액에 대한 기대이익(期待利益)의 정도를 표시하는 지표임. 민간투자사업의 수익률과 사용료는 다음의 공식에 의하여 결정되며, 이때 각 비용 및 수입은 기준시점의 불변가격으로 산정됨. 따라서 사업수익률은 실질(불변)수익률로 표시됨(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획).

$$\sum_{i=0}^n \frac{CC_i}{(1+r)^i} = \sum_{i=n+1}^N \frac{OR_i - OC_i}{(1+r)^i} + \sum_{i=0}^n \frac{ANR_i}{(1+r)^i}$$

※ n : 시설의 준공시점, N : 무상사용기간 또는 소유·운영기간의 종료시점

CC_i : 시설의 준공을 위해 매년도 투입되는 비용(정부제정지원 금액은 제외)

OR_i : 매년도 운영수입

OC_i : 매년도 운영비용(다만, 법인세 제외)

ANR_i : 부대사업으로 인한 매년도 세전 순이익(수입-비용)

r : 사업의 세전 실질수익률(IRR)

수익률은 사업신청자가 당해 사업에 대한 투자비, 운영수입, 재원조달비용 등을 감안한 기대수익률에 근거하여 자율적으로 제시하되, 사업신청자와 주무관청의 협상을 통하여 결정됨. 주무관청은 협상시 다음 사항을 고려하여 투자수익률 수준을 결정할 수 있음.

- SOC시설에 대한 국내외 금융기관의 평균적인 대출금리수준
- 사업의 종류, 사업규모, 운영수입의 안정성, 부대사업수익, 정부의 위험분담 정도 등 당해 사업의 특성과 사업시행에 따라 예상되는 위험정도(Risk)를 감안한 위험 보상률(Risk Premium)
- 국내외 유사 민간투자사업의 수익률 수준

사업시행자

사업시행자란 공공부문의외의 자로서 민투법에 따라 사업시행자로 지정받아 민자사업을 시행하는 민간법인 또는 민관합동법인(법 제2조 제7호)

사회기반시설

사회기반시설은 사회적 생산기반으로 경제활동 기반을 형성하는 기초적인 시설로, 도로, 하천, 항만, 농업기반, 공항 등 경제활동에 밀접한 사회자본을 가리키는데 최근에는 학교나 병원, 공원과 같은 사회복지, 생활환경시설 등의 사회자본도 포함함. 이전에는 생산활동에 직접적으로 사용되지 않으나 원활한 경제활동을 지원 및 진작하는 시설이라는 뜻에서 ‘사회간접자본(SOC : Social Overhead Capital)’이라는 표현을 사용하였으나, 최근에는 “각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 해당 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설(법 제2조 제1호)”이라는 뜻에서 ‘사회기반시설’이라는 표현을 사용

사회기반시설에 대한 민간투자법

민간투자법이란 사회기반시설에 대한 민간의 투자를 촉진하여 창의적이고 효율적인 사회기반시설의 확충·운영을 도모함으로써 국민경제에 이바지할 목적으로 제정한 법임(법 제1조, 전문개정 2011.08.04, 법률 제11247호). 이 법은 1994년 ‘사회간접자본시설에 대한 민간자본유치 촉진법’으로 제정된 이후 1997년 ‘사회간접자본시설에 대한 민간투자법’이란 명칭으로 개정되고, 2005년 1월 현재의 명칭으로 개정됨

서울공공투자관리센터(S-PIMs : Seoul Public Investment Management Service)

S-PIMs는 서울시의 재정운영 효율성을 제고하고 투자사업에 대한 전문성·신뢰성을 확보하기 위하여 설치된 기관임. 시장공약사항(6-2-1), 시장운영계획 희망과제 13을 설립기반으로 하고 있으며, 현재 서울시 산하 서울연구원 내에 설치되어 있음

수익자부담능력원칙

기존 저부담의 이용시설에 비해 양질의 서비스 제공이 가능하고, 이용자가 이와 같은 고편익에 상응하여 고부담 사용료를 부담할 의사가 있다고 판단되는 사업에 적용(민간투자사업기본계획 제4조)

수익성원칙

정부가 허용 가능하고 이용자가 지불 가능한 사용료, 정부가 지원 가능한 건설보조금 범위 내에서 민간사업자의 투자를 충족시킬 수 있는 수익률을 확보할 수 있는 사업에 적용(민간투자사업기본계획 제4조)

사업편익의 원칙

정부 재정사업 추진 시 예산제약 등으로 조기 시설건설과 서비스 제공이 어려우나, 민간투자사업으로 추진 시 목표 연도내 사업을 완료함으로써 사업편익의 조기 창출 효과가 기대되는 사업에 적용(민간투자사업기본계획 제4조)

시설사업기본계획

주무관청은 사회기반시설사업의 추진을 위하여 민간투자가 필요한 경우, 해당 연도 대상사업으로 지정된 후 1년 이내에 민간투자사업기본계획에 따라 민간투자시설사업기본계획을 수립하여야 함. 다만, 불가피한 사유가 있는 경우에는 1년의 범위에서 이를 연장할 수 있음. 주무관청은 총사업비 2천억 원 이상인 사업의 시설사업기본계획을 고시하고자 하는 경우 사전에 심의위원회의 심의를 거쳐야 하며, 당해 계획의 주요사항을 영문으로 병행 게재하여야 함. 주무관청은 시설사업기본계획을 고시하는 경우 당해 사업의 타당성 조사 결과 및 기본설계도서 등 관련정보를 민간투자사업을 시행하고자 하는 자가 열람할 수 있도록 하여야 함(민투법 제10조)

실시협약(=양허약정서, Concession Agreement)

실시협약이란 사회기반시설에 대한 민간투자법에 의하여 주무관청과 민간투자사업 시행자 사이에 사업시행조건을 포함하여 양자의 권리와 의무를 규정하는 계약



연기금(年基金)

연기금은 연금과 기금을 줄여서 부르는 말임. 연금은 근로자가 근로기간 일정 금액을 불입하고 은퇴 이후 약정한 금액을 수취하기 위하여 적립하는 제도이고, 기금은 국가 등 공공주체가 특정한 목적을 성취할 목적으로 장기간 일정 금액을 적립하여 조성하는 자금을 지칭(다음 백과사전 참조)

예비민자적격성조사

예비민자적격성조사는 예비타당성조사 단계에서 민자사업으로 추진할 가능성이 있다고 판단되는 재정사업에 대하여 예비타당성조사 결과에 따라 정부실행대안과 민간투자대안의 비용·편익 등을 비교분석하여 재정사업보다 민자사업으로 추진하는 것이 적절한지 여부를 분석하는 과정(기본계획, 제2조 제10호)임. 예비민자적격성조사는 원칙적으로 예비타당성조사 종료 직후 PIMAC에서 실시하며, 이 조사를 거친 사업에 대해서는 타당성분석 시 민자적격성 조사절차의 간소화가 가능(기본계획, 제64조 제3항)

예비비

예비비는 건설기간 중 물가변동으로 인하여 소요되는 비용의 합계액으로, 예측할 수 없는 예산외의 지출을 충당하기 위하여 미리 일정부분을 책정하는 비용임. 예산회계법 제21조는 ‘예측할 수 없는 예산외의 지출 또는 예산초과지출에 충당하기 위하여 정부는 예비비로서 상당하다고 인정되는 금액을 세입세출예산에 계상할 수 있다’고 규정

예비타당성조사(豫備妥當性調査)

예비타당성조사는 총사업비 500억원 이상이고 국비 300억원 이상이 소요되는 대규모 신규 재정사

업에 대해 투자우선순위, 적정투자시기, 조달방법 등 타당성을 검증함으로써 재정투자의 효율성 제고하기 위한 제도로 1999년에 도입됨. 타당성조사는 주로 기술적 타당성을 검토하는 반면, 예비타당성조사는 경제적 타당성을 주된 조사대상으로 함. 조사기관도 타당성조사의 경우 사업시행기관이 담당하는 반면, 예비타당성조사는 기획재정부가 담당함

우선협상대상자

우선협상대상자는 여러 응찰업체 중에서 주무관청에 가장 유리한 사업시행조건을 제시하여, 우선적으로 실시협약 체결을 위한 실시협상을 진행할 자격을 얻은 민간업체이며, 민투법 제13조 제②항에 의해 선정된 협상대상자로서, 동조 제⑤항에 따른 사업시행자로 지정받기 전까지 다른 사업자에 우선하여 주무관청과 협상할 수 있는 권한을 가짐

주

자금재조달(Refinancing)

자금재조달이란 민간투자사업에서 금융약정 당시와 비교하여 사업시행자가 사업시행법인의 자본구조 및 타인자본 조달조건 등을 변경하는 행위를 통해 출자자의 기대수익을 극대화하는 행위임. 민간투자법에 따라 실시협약이 체결된 사업에 대해 자금재조달이 이루어지는 경우 기준과 절차를 따르며 아울러 자금재조달에 따른 이익은 주무관청과 사업시행자 간에 공유하는 것을 원칙으로 함(한국도로공사 민자사업 용어해설집)

자기자본(Equity, Net Asset, Shareholder's Money)

자기자본(Equity)은 회사 자산(Asset) 중 타인자본(Liability)을 제외하고 남은 자산으로, 주주들이 소유권을 주장할 수 있는 자산을 의미

재무적투자자(Financial Investors ; FI, 財務的投資者)

재무적 투자자란 SPC에 재무적인 목적을 달성할 때 우선적 권리를 확보하기 위하여 투자한 출자자를 지칭함. SOC사업에서 금융기관은 통상 공개입찰(Bidding)을 통해 대출에 참여하는 것보다 높은 수익률을 확보할 목적으로 자기자본 출자에 참여하게 됨

재정계획심의위원회

市 재정계획심의위원회는 민자사업과 관련하여, 대상지정(안) 및 제3자 공고(안)의 심의, 사업시행자 지정(안) 및 실시협약(안)을 심의하는 기능을 수행함. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제6조제4항에 따른 심의기능과 그 밖에 서울특별시의 재정부담을 유발하는 민간투자사업에 대한 심의기능은 「서울특별시 재정운영조례」 제8조에 따른 서울특별시 재정계획심의위원회에서 수행(서울특별시 민간투자사업에 관한 기본조례 제4조)

전략적투자자(SI : Strategic Investors, 戰略的投資者)

전략적 투자자란 대규모의 자금이 필요할 때 경영권 확보(경영 참여)를 목적으로 자금을 지원하는 투자자로, 보통 인수하는 기업과 업종이 같거나 시너지(상승효과)를 낼 수 있는 기업이 됨(두산백과 doopedia)

정부고시사업

정부고시사업은 주무관청이 민간투자대상사업을 발굴·지정하여 민간사업자를 모집하는 방식의 사업(민투법 제8조의2)

정부실행대안(PSC : Public Sector Comparator)

PSC란 공공이 재정사업으로 실시했을 경우의 비용을 말함. 즉, 건설비용 외 계약기간 발생하는 유지 관리, 운영에 필요한 경비 및 해체 철거비 등을 포함한 총비용이라고 할 수 있음

제3자 제안공고

제안공고는 주무관청이 제안된 사업을 민자사업으로 추진하기로 결정한 경우 이를 제안자에게 통지하고, 제안자 외의 제3자에 의한 제안이 가능하도록 제안내용의 개요를 의무적으로 공고하는 것을 말함(민투법 제9조 제③항)

주무관청

주무관청이란 관계법령에 따라 해당 사회기반시설사업의 업무를 관장하는 행정기관(민투법 제2조4)

준거사업(Reference Project)

준거사업(Reference Project)은 요구되는 성과수준을 만족시키는 가장 일반적이며 효율적인 사업을 의미함. 이를 바탕으로 시행하고자 하는 사업의 투자비, 운영비 및 수입을 산정함. VFM 분석 시 정부 실행대안(PSC : Public Sector Comparator)과 민간투자대안(PFI : Private Finance Initiative) 모두 동일한 서비스 수준을 제공함을 전제하여 분석을 수행하는데, 이때 동일한 서비스 수준을 제공하는 사업을 말함(공공투자관리센터, 2012)

㉮

참가자자격사전심사(PQ : Preliminary Qualification) = 입찰참가자격 사전심사

PQ는 정부가 발주하는 대형공사(공사예정금액 1백억원 이상)에 참여할 만한 자격이 있는지를 사전에 심사하는 제도로, 부실공사를 막기 위해 도입됐으며 교량, 공항, 철도, 지하철, 항만 등 22개 주요 공사는 반드시 이 과정을 거쳐 낙찰자를 선정하도록 되어 있음. 기술능력·시공경험·경영상태와 신인도 등을 종합평가해 60점 이상인 건설 업체를 골라낸 후 이들을 대상으로 낙찰자를 선정(시사용어 사전, 2005)

총민간투자비

총민간투자비는 ‘총민간사업비+물가변동비+건설이자’임. 민자시설의 시설임대료는 사업시행자가 투입한 총민간투자비에 수익률이 반영된 투자원리금을 임대기간 중에 매년 동일한 금액으로 분할하여 지급하는 원리금 균분 방식에 따라 산정

총사업비

사회기반시설의 신설·증설 또는 개량에 소요되는 경비인 총사업비는 제13조의2에 따른 조사비, 설계비, 공사비, 보상비, 부대비, 운영설비비, 제세공과금, 영업준비금을 합산한 금액(2012 서울시 민간투자사업 실무지침 제9조)으로 ‘조사/설계비+ 공사비 + 예비비 + 제세공과금’임

총투자비

실질적인 건설에 소요되는 총비용인 총투자비는 자금용도에 따라 ‘총사업비 + 물가변동비 + 건설이자’로 산정되기도 하고, 재원조달방법에 따라 ‘자기자본 + 타인자본 + 재정지원’으로 산정됨

최소운영수입보장(MRG : Minimum Revenue Guarantee)

최소운영수입보장이란 민간자본이 투입된 사업의 수익이 예상보다 적을 경우 그 적자분을 공공기관이 세금으로 보전해 주는 것임. 민간자본으로 지은 시설이 운영단계에 들어갔을 때 실제수입이 추정수입보다 적을 경우, 사업자에게 사전에 약정한 최소수입을 보장해 주는 제도임. 즉, 민간자본이 투입된 사업 수익이 예상보다 적다면 그 적자분을 공공기관이 세금으로 보전해 주는 것임. 주로 도로·철도 등 사회기반시설을 건설한 민간사업자에 일정 기간 운영권을 인정하는 수익형 민자사업(BTO) 방식에 적용됨



컨소시엄(Consortium)

정부나 공공기관이 추진하는 대규모사업에 여러 개의 업체가 하나의 회사 형태로 참여하는 컨소시엄은 주사업자를 주축으로 크고 작은 업체들이 참여하여 구성함. 이때 투자위험 분산, 부족한 기술의 상호보완, 개발이익의 평등분배 등이 고려되어 컨소시엄이 구성됨(두산백과 doopedia)



타당성분석

타당성분석이란 법 제8조의2제2항에 따라 정부고시사업에 대하여 민간투자사업의 비용·편익 분석 등을 통한 경제적 타당성 및 정책적 타당성 분석 등을 하여 사업추진의 타당성을 판단하는 것임. 재정사업으로 추진할 경우와 대비한 비용 및 재무적 측면의 우월성을 분석 등을 통한 적격성 판단을 실시

하여 사업 추진방식의 적정성을 검토하고 비용·서비스 내용의 최적조합을 모색함(2012 서울시 민간 투자사업 실무지침 제2조11)

특수목적법인(SPC : Special Purpose Company)

특수목적법인은 정해진 특정 사업 또는 프로젝트만을 수행하기 위한 법인으로, 일반 법인이 여러 사업과 프로젝트를 영위하는 것에 대비되는 개념임. SPC는 ‘영속 對 한시’, ‘실체 對 명목’의 분류개념과 무관하고, 단지 ‘특정된 목적사업 영위 對 여러 일반사업 영위’의 분류개념으로 이해 가능

포

포트폴리오(Portfolio)

포트폴리오는 경제주체가 주식, 채권, 현물, 부동산, 현금등가물 등 투자대상에 둘 이상으로 나누어 분산투자한 투자대상의 묶음을 총칭하는 개념(Downes, J. et. al., 1998 : 455)

해

해지시지급금(Termination Payment)

해지시지급금이란 실시협약을 해지하면서 민간투자사업을 중단할 때, 주무관청이 민자사업시행자에게 지급하는 사업보상금원임. 지급금의 기준은 그 사유와 조건이 같지 않는 한 차등을 두어 결정하여야 하며 그 산정기준으로 ① 정부귀책사유인 경우 매수청구권가격 범위 내에서 결정, ② 사업자귀책사유인 경우 효력발생일 현재의 영업권을 제외한 시설 자체의 가치평가액, 총민간투자비 평가액, 실시협약상의 미래현금흐름의 일정비율 등으로 협의하여 정하되 선순위 채무는 보장, ③ 불가항력사유인 경우 정부귀책사유에 의한 해지시지급금 범위 내에서 결정하되 불가항력 사유의 유형에 따라 해지시지급금을 차등화하여 결정함(두산백과 doopedia)

효율성 원칙

효율성 원칙은 민간의 창의·효율을 활용함으로써 재정사업으로 추진하는 경우에 비해 사업편익증진 및 사업비용 경감, 정부재정시설과의 경쟁촉진으로 서비스질 제고 등이 기대되는 사업에 적용(민간 투자사업기본계획 제4조)

A

AHP(Analytic Hierarchy Process, 계층분석법)

AHP란 평가기준이 다수이며 복합적인 경우 대안들의 체계적 평가를 지원하는 의사결정지원기법으

로, 복잡한 문제를 계층화하여 주요 요인과 세부 요인들로 분해하고, 이러한 요인들에 대한 쌍대비교(Pairwise Comparison)를 통해 중요도를 산출함. 이 기법은 문제를 여러 차원으로 분해하고 차원별 요인을 구조화하는 장점과 모형을 이용하여 상대적 중요도를 비율척도화하여 정량적인 평가기준을 결과물로 산출하는 유용성이 있음(공공투자관리센터, 2000)

B

BLT(Build-Lease-Transfer) 방식

사업시행자가 사회기반 시설을 준공한 후 일정기간 타인에게 임대하고 임대 기간 종료 후 시설물을 국가 또는 지방자치단체에 이전하는 방식(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획)

BOO(Build-Own-Operate) 방식

사회기반시설의 준공과 동시에 사업시행자에게 당해시설의 소유권이 인정되는 방식(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획)

BOT(Build-Operate-Transfer) 방식

사회기반시설 준공 후 일정기간 사업시행자에게 당해시설의 소유권이 인정되며 그 기간의 만료 시 시설소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 방식(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획)

BTL(Build-Transfer-Lease) 방식

사회기반시설의 준공과 동시에 당해 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간 중 임차하여 사용·수익하는 방식(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획)

BTO(Build-Transfer-Operate) 방식

사회기반시설의 준공과 동시에 당해 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획)

R

ROO(Rehabilitate-Own-Operate) 방식

기존시설을 개량·보수·증설 또는 확장한 사업시행자에게 해당 시설의 소유권을 인정하는 방식(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획).

ROT(Rehabilitate-Operate-Transfer) 방식

국가 또는 지방자치단체 소유의 기존시설을 개량·보수·증설 또는 확장한 사업시행자에게 일정 기간 해당 시설에 대한 운영권을 인정하고, 그 기간의 만료 시 시설 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 방식(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획)

RTL(Rehabilitate-Transfer-Lease) 방식

국가 또는 지방자치단체 소유의 기존시설을 개량·보수·증설 또는 확장한 후 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치 단체에 귀속되며, 사업시행자는 일정기간 관리운영권을 인정받아 해당 시설을 타인에게 사용·수익하도록 하는 방식(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획)

RTO(Rehabilitate-Transfer-Operate) 방식

국가 또는 지방자치단체 소유의 기존시설을 개량·보수·증설 또는 확장한 후 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식(기획재정부, 2012, 민간투자사업기본계획)



VFM(Value For Money)

VFM은 민간투자대안(PFI : Private Finance Initiative) 사업을 재정사업으로 시행하는 경우와 비교하여 해당 공공시설의 전 생애주기(Life Cycle) 동안 절감된 비용(비용효과) 및 서비스의 질 제고(투자효율 창출)를 비교하여 종합적으로 판단하는 기준임.

VFM 분석에는 정량적 VFM 분석과 정성적 VFM 분석이 있음. 정량적 VFM 분석은 특정사업에 대해 정부가 시행할 경우(PSC 대안)와 민간사업자가 시행할 경우(PFI 대안)의 정부 부담액 규모를 비교하는 것으로 정부부담액은 각 대안이 전망한 요금대비 수요수준을 미리 반영하여 건설 및 운영단계의 생애주기비용(LCC : Life Cycle Cost)을 산출하고 위험조정 등의 과정을 거쳐 현재가치로 환산하여 산출함. 정성적 VFM 분석은 서비스 질 제고 등의 정성적 효과를 평가하는 것으로 본 시설물에 대한 서비스를 중앙정부 혹은 지방자치단체가 제공할 경우와 민간이 제공할 경우로 나누어 양자의 서비스 질, 파급효과, 사업의 특수성 등을 절대 비교함(한국개발연구원, 2010, 수익형 민간투자사업 적격성조사 세부요령연구)

2. 민자사업 관련 법률 정리

사회기반시설에 대한 민간투자법

[시행 2012.4.15] [법률 제10599호, 2011.4.14, 타법개정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2011.3.31, 2011.6.7, 2011.9.16>

1. “사회기반시설”이란 각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 해당 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설로서, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.

가. 「도로법」 제2조제1항제1호 및 제4호에 따른 도로 및 도로의 부속물

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “도로”란 일반인의 교통을 위하여 제공되는 도로로서 제8조에 열거한 것을 말한다.
4. “도로의 부속물”이란 도로 구조의 보전과 안전하고 원활한 도로교통의 확보, 그 밖에 도로의 관리에 필요한 시설 또는 공작물로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
 - 가. 도로 원표(元標), 이정표, 수선 담당 구역표, 도로 경계표와 도로표지
 - 나. 도로의 방호(防護) 울타리, 가로수 또는 가로등으로서 도로 관리청이 설치한 것
 - 다. 도로에 연결(連接)하는 자동차 주차장 및 도로 수선용 재료 적치장과 이들 시설을 종합적으로 관리하는 도로관리사업소로서 도로 관리청이 설치한 것
 - 라. 도로에 관한 정보 제공 장치, 기상 관측 장치 또는 긴급 연락시설로서 도로 관리청이 설치한 것
 - 마. 그밖에 대통령령으로 정한 것

제8조(도로의 종류와 등급) 도로의 종류는 다음 각 호와 같고, 그 등급은 다음에 열거한 순위에 따른다.

1. 고속국도
2. 일반국도
3. 특별시도(特別市道)·광역시도(廣域市道)
4. 지방도
5. 시도(市道)
6. 군도(郡道)
7. 구도(區道)

나. 「철도사업법」 제2조제1호에 따른 철도

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “철도”란 「철도산업발전 기본법」 제3조제1호에 따른 철도를 말한다.

〈철도산업발전기본법〉

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. “철도”라 함은 여객 또는 화물을 운송하는 데 필요한 철도시설과 철도차량 및 이와 관련된 운영·지원체계가 유기적으로 구성된 운송체계를 말한다.

다. 「도시철도법」 제3조제1호에 따른 도시철도

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “도시철도”란 도시교통의 원활한 소통을 위하여 도시교통권역에서 건설·운영하는 철도·모노레일·노면전차·선형유도전동기·자기부상열차 등 궤도(軌道)에 의한 교통시설 및 교통수단을 말한다.

라. 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2011.4.14, 2012.2.22>

5. “항만시설”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 항만구역 안의 시설과 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 항만구역 밖의 시설로서 국토해양부장관이 지정·고시한 것을 말한다.

가. 기본시설

- (1) 항로·정박지·선유장(船留場)·선회장(旋回場) 등 수역시설(水域施設)
- (2) 방파제·방사제(防砂堤)·파제제(破除堤)·방조제·도류제(導流堤)·갑문·호안 등 외곽시설
- (3) 도로·교량·철도·궤도·운하 등 임항교통시설(臨港交通施設)
- (4) 안벽(岸壁)·물양장(物揚場)·잔교(棧橋)·부잔교(浮棧橋)·돌핀·선착장·램프(ramp) 등 계류시설(繫留施設)

나. 기능시설

- (1) 선박의 입항·출항을 위한 항로표지·신호·조명·항무통신(港務通信)에 관련된 시설 등 항행 보조시설
- (2) 고정식 또는 이동식 하역장비, 화물 이송시설, 배관시설 등 하역시설
- (3) 대합실, 여객승강용 시설, 소하물 취급소 등 여객이용시설
- (4) 창고, 야적장, 컨테이너 장치장 및 컨테이너 조작장, 사일로, 저유시설(貯油施設), 화물 터미널 등 화물의 유통시설과 판매시설
- (5) 선박을 위한 급유시설과 급수시설, 얼음 생산 및 공급 시설 등 선박보급시설

- (6) 항만의 관제(管制)·정보통신·홍보·보안에 관련된 시설
- (7) 항만시설용 부지
- (8) 「어촌·어항법」 제2조제5호나목의 기능시설[제21조제3호에 따른 어항구(漁港區)(이하 이 조에서 “어항구”라 한다)에 있는 것으로 한정한다]
- (9) 「어촌·어항법」 제2조제5호다목의 어항편익시설(어항구에 있는 것으로 한정한다)
- (10) 방음벽·방진망(防塵網)·수림대(樹林帶) 등 공해방지시설

다. 지원시설

- (1) 보관창고, 집배송장, 복합화물터미널, 정비고 등 배후유통시설
- (2) 선박기자재, 선용품(船用品) 등을 보관·판매·전시 등을 하기 위한 시설
- (3) 화물의 조립·가공·포장·제조 등을 위한 시설
- (4) 공공서비스의 제공, 시설관리 등을 위한 항만 관련 업무용시설
- (5) 항만시설을 사용하는 자(이하 “사용자”라 한다), 여객 등 항만을 이용하는 자 및 항만에서 일하는 자를 위한 휴게소·숙박시설·진료소·위락시설·연수장·주차장·차량통관장 등 후생복지시설과 편의제공시설
- (6) 항만 관련 산업의 기술개발이나 벤처산업 지원 등을 위한 연구시설
- (7) 그 밖에 항만기능을 지원하기 위한 시설로서 국토해양부령으로 정하는 것

라. 항만친수시설(港灣親水施設)

- (1) 낚시터, 유람선, 낚시어선, 모터보트, 요트, 윈드서핑용 선박 등을 수용할 수 있는 해양레저용 시설
- (2) 해양박물관, 어촌민속관, 해양유적지, 공연장, 학습장, 갯벌체험장 등 해양 문화·교육 시설
- (3) 해양전망대, 산책로, 해안 녹지, 조경시설 등 해양공원시설
- (4) 인공해변·인공습지 등 준설토를 재활용하여 조성한 인공시설

마. 주로 다목부터 라목까지의 시설과 일반업무시설·판매시설·주거시설 등 대통령령으로 정하는 시설이 모여 있는 항만배후단지

마. 「항공법」 제2조제8호에 따른 공항시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2011.12.2, 2012.1.26>

- 8. “공항시설”이란 항공기의 이륙·착륙 및 여객·화물의 운송을 위한 시설과 그 부대시설 및 지원시설로서 공항구역에 있는 시설과 공항구역 밖에 있는 시설 중 대통령령으로 정하는 시설로서 국토해양부장관이 지정한 시설을 말한다.

바. 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 다목적댐

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “다목적댐”이란 국토해양부장관이 건설하는 댐으로서 특정용도 중 둘 이상의 용도로 이용하는 것[특정용도에 전용(專用)되는 시설이나 공작물은 제외한다]을 말한다.

사. 「수도법」 제3조제5호에 따른 수도 및 「물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 중수도

〈수도법〉

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2008.2.29, 2010.5.25, 2011.7.28, 2011.11.14>

5. “수도”란 관로(管路), 그 밖의 공작물을 사용하여 원수나 정수를 공급하는 시설의 전부를 말하며, 일반수도·공업용수도 및 전용수도로 구분한다. 다만, 일시적인 목적으로 설치된 시설과 「농어촌정비법」 제2조제6호에 따른 농업생산기반시설은 제외한다.

〈물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률〉

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “중수도”란 개별 시설물이나 개발사업 등으로 조성되는 지역에서 발생하는 오수를 공공하수도로 배출하지 아니하고 재이용할 수 있도록 개별적 또는 지역적으로 처리하는 시설을 말한다.

아. 「하수도법」 제2조제3호에 따른 하수도, 같은 조 제9호에 따른 공공하수처리시설, 같은 조 제10호에 따른 분뇨처리시설 및 「물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 하·폐수처리수 재이용시설

〈하수도법〉

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2009.1.7, 2010.6.8, 2011.11.14>

3. “하수도”라 함은 하수와 분뇨를 유출 또는 처리하기 위하여 설치되는 하수관거·공공하수처리시설·하수저류시설·분뇨처리시설·배수설비·개인하수처리시설 그 밖의 공작물·시설의 총체를 말한다.
9. “공공하수처리시설”이라 함은 하수를 처리하여 하천·바다 그 밖의 공유수면에 방류하기 위하여 지방자치단체가 설치 또는 관리하는 처리시설과 이를 보완하는 시설을 말한다.
10. “분뇨처리시설”이라 함은 분뇨를 침전·분해 등의 방법으로 처리하는 시설을 말한다.

〈물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률〉

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. “하·폐수처리수 재이용시설”이란 하수처리수 또는 폐수처리수를 재이용할 수 있도록 처리하는 시설 및 그 부속시설, 공급관로(管路)를 말한다.

자. 「하천법」 제2조제3호에 따른 하천시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2009.4.1, 2012.1.17>

3. “하천시설”이라 함은 하천의 기능을 보전하고 효용을 증진하며 홍수피해를 줄이기 위하여 설치하는 다음 각 목의 시설을 말한다. 다만, 하천관리청이 아닌 자가 설치한 시설에 관하여는 하천관리청이 해당 시설을 하천시설로 관리하기 위하여 그 시설을 설치한 자의 동의를 얻은 것에 한한다.

가. 제방·호안(護岸)·수제(水制) 등 물길의 안정을 위한 시설

나. 댐·하구둑(「방조제관리법」에 따라 설치한 방조제를 포함한다)·홍수조절지·저류지·지하하천·방수로·배수펌프장(「농어촌정비법」에 따른 농업생산기반시설인 배수장과 「하수도법」에 따른 하수를 배제(排除)하기 위하여 설치한 펌프장을 제외한다)·수문(水門) 등 하천수위의 조절을 위한 시설

다. 운하·안벽(岸壁)·물양장(物揚場)·선착장·갑문 등 선박의 운항과 관련된 시설

라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설

차. 「어촌·어항법」 제2조제5호에 따른 어항시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2012.5.23>

5. “어항시설”이란 어항구역 안에 있는 다음 각 목의 시설과 어항구역 밖에 있는 다음 가목 및 나목의 시설로서 농림수산식품부장관, 광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)이 제17조에 따라 지정·고시한 것을 말한다.

가. 기본시설

1) 방파제(防波堤)·방사제(防砂堤)·파제제(波除堤)·방조제(防潮堤)·도류제(導流堤)·수문·갑문(閘門)·호안(護岸)·둑·돌제(突堤)·흉벽(胸壁) 등 외곽시설

2) 안벽(岸壁)·물양장(物揚場)·계선부표(繫船浮標)·계선말뚝·잔교(棧橋)·부잔교(浮棧橋)·선착장·선양장(船揚場) 등 계류시설(繫留施設)

3) 항로(航路)·정박지·선회장(船回場) 등 구역시설

나. 기능시설

1) 철도·도로·다리·주차장·헬리포트 등 수송시설

2) 항로 표지, 신호·조명 시설 등 항행보조시설

3) 어선 건조장·수리장, 어구 건조장, 어구 제작장·수리장, 선양시설, 야적장, 기자재 창고 등 어선·어구 보전시설

4) 급수(給水)·급빙(給氷)·급유(給油)시설, 전기수용설비·선수품보급장(船需品補給場) 등 보급시설

- 5) 수산물시장·수산물위판장·수산물직매장·수산물집하장 및 활어(活魚) 일시 보관시설 등 수산물의 유통·판매·보관 시설과 이러한 시설에 바닷물을 끌어오거나 내보내기 위한 시설
- 6) 하역기계, 제빙(製氷)·냉동·냉장 시설, 수산물 가공공장 등 수산물 처리·가공 시설
- 7) 육상 무선전신·전화시설, 어업 기상신호시설 등 어업용 통신시설
- 8) 어항관리시설·해양관측시설, 관계 법령에 따른 선박출입항 신고기관 등 해양수산 관련 공공시설
- 9) 환경오염방지를 위한 오수·폐수 처리시설, 도수시설(導水施設), 폐유·폐선(廢船) 처리 시설 등 어항정화시설
- 10) 종묘생산시설(種苗生産施設), 종묘 배양장 등 수산자원 육성시설

다. 어항편익시설

- 1) 진료시설·복지회관·체육시설 등 복지시설
- 2) 전시관·도서관·학습관·공연장 등 문화시설
- 3) 광장·조경시설 등 어항의 환경정비를 위한 시설
- 4) 유람선·낚시어선·모터보트·요트·윈드서핑 등의 수용을 위한 레저용 기반시설
- 5) 지역특산물 판매장, 생선횃집 등 관광객 이용시설
- 6) 숙박시설·목욕시설·오락시설 등 휴게시설
- 7) 그 밖에 대통령령으로 정하는 주민편익시설

라. 가목부터 다목까지의 시설을 조성하기 위한 부지와 수역

카. 「폐기물관리법」 제2조제8호에 따른 폐기물처리시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2007.5.17, 2009.6.9, 2010.1.13, 2010.7.23>

8. “폐기물처리시설”이란 폐기물의 중간처분시설, 최종처분시설 및 재활용시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.

타. 「전기통신기본법」 제2조제2호에 따른 전기통신설비

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “전기통신설비”라 함은 전기통신을 하기 위한 기계·기구·선로 기타 전기통신에 필요한 설비를 말한다.

파. 「전원개발촉진법」 제2조제1호에 따른 전원설비

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “전원설비(電源設備)”란 발전(發電)·송전(送電) 및 변전(變電)을 위한 전기사업용 전기설비와 그 부대시설을 말한다.

하. 「도시가스사업법」 제2조제5호에 따른 가스공급시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2008.2.29, 2009.3.25, 2010.1.27>

5. “가스공급시설”이란 도시가스를 제조하거나 공급하기 위한 시설로서 지식경제부령으로 정하는 가스제조시설, 가스배관시설 및 가스충전시설을 말한다.

거. 「집단에너지사업법」 제2조제5호에 따른 집단에너지시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “집단에너지시설”이란 집단에너지의 생산·수송·분배 또는 사용을 위한 시설로서 공급시설과 사용시설을 말한다.

너. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2004.1.29, 2007.1.26, 2007.12.21, 2008.6.13, 2010.3.22>

1. “정보통신망”이란 「전기통신사업법」 제2조제2호에 따른 전기통신설비를 이용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제를 말한다.

더. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제2조제2호 및 제6호에 따른 물류터미널 및 물류단지

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2009.4.22, 2009.6.9, 2010.5.25, 2011.8.4>

2. “물류터미널”이란 화물의 집화(集貨)·하역(荷役) 및 이와 관련된 분류·포장·보관·가공·조립 또는 통관 등에 필요한 기능을 갖춘 시설물을 말한다. 다만, 가공·조립시설은 대통령령으로 정하는 규모 이하의 것이어야 한다.
6. “물류단지”란 물류단지시설과 지원시설을 집단적으로 설치·육성하기 위하여 제22조에 따라 지정·개발하는 일단(一團)의 토지를 말한다.

러. 「여객자동차 운수사업법」 제2조제5호에 따른 여객자동차터미널

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2009.5.27>

5. “여객자동차터미널”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 장소가 아닌 곳으로서 승합자동차를 정류(停留)시키거나 여객을 승하차(乘下車)시키기 위하여 설치된 시설과 장소를 말하며, 그 종류는 국토해양부령으로 정한다.

가. 도로의 노면(路面)

나. 그 밖에 일반교통에 사용되는 장소

며. 「관광진흥법」 제2조제6호 및 제7호에 따른 관광지 및 관광단지

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2007.7.19, 2011.4.5>

6. “관광지”란 자연적 또는 문화적 관광자원을 갖추고 관광객을 위한 기본적인 편의시설을 설치하는 지역으로서 이 법에 따라 지정된 곳을 말한다.
7. “관광단지”란 관광객의 다양한 관광 및 휴양을 위하여 각종 관광시설을 종합적으로 개발하는 관광 거점지역으로서 이 법에 따라 지정된 곳을 말한다.

며. 「주차장법」 제2조제1호나목에 따른 노외주차장

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2011.6.8, 2012.1.17>

1. “주차장”이란 자동차의 주차를 위한 시설로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 종류의 것을 말한다.
- 나. 노외주차장(路外駐車場) : 도로의 노면 및 교통광장 외의 장소에 설치된 주차장으로서 일반의 이용에 제공되는 것

서. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조제3호가목에 따른 도시공원

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2011.4.14>

3. “도시공원”이란 도시지역에서 도시자연경관을 보호하고 시민의 건강·휴양 및 정서생활을 향상시키는 데에 이바지하기 위하여 설치 또는 지정된 다음 각 목의 것을 말한다. 다만, 제3조, 제14조, 제15조, 제16조, 제16조의2, 제17조, 제19조부터 제21조까지, 제21조의2, 제22조부터 제25조까지, 제39조, 제40조, 제42조, 제46조, 제48조의2, 제52조 및 제52조의2에서는 나목에 따른 도시자연공원구역을 제외한다.
- 가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호나목에 따른 공원으로서 같은 법 제30조에 따라 도시·군관리계획으로 결정된 공원

어. 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제48조제1항에 따른 폐수종말처리시설

제48조(폐수종말처리시설의 설치) ① 국가·지방자치단체 및 「한국환경공단법」에 따른 한국환경공단은 수질오염이 악화되어 환경기준의 유지가 곤란하거나 수질보전에 필요하다고 인정되는 지역 안의 각 사업장에서 배출되는 수질오염물질을 공동으로 처리하여 공공수역에 배출하게 하기 위하여 폐수종말처리시설(이하 “종말처리시설”이라 한다)을 설치·운영할 수 있으며, 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 종말처리시설을 설치 또는 운영하게 할 수 있다. 이 경우 사업자 그 밖에 수질오염의 원인을 직접 야기한 자(이하 “원인자”라 한다)는 종말처리시설의 설치·운영에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하여야 한다. <개정 2007.1.3, 2009.2.6>

1. 「한국환경공단법」에 따른 한국환경공단
 2. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제16조제1항(제5호 및 제6호를 제외한다)의 규정에 따른 산업단지개발사업의 시행자
 3. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제7호의 규정에 따른 사업시행자
 4. 제1호 내지 제3호에 해당하는 자에 준하는 종말처리시설을 설치·운영할 능력을 가진 자로서 대통령이 정하는 자
- ② 제1항의 규정에 의한 종말처리시설의 종류는 대통령령으로 정한다

저. 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 공공처리시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2008.2.29>

9. “공공처리시설”이라 함은 지방자치단체의 장이 설치하는 처리시설을 말한다.

처. 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 재활용시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2010.7.23, 2011.4.28>

10. “재활용시설”이란 재활용가능자원이나 재활용제품을 제조, 가공, 조립, 정비, 수집, 운반, 보관하는 데에 사용되는 장치·장비·설비 등으로서 환경부령으로 정하는 것을 말한다.

커. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제5조에 따른 전문체육시설 및 같은 법 제6조에 따른 생활체육시설

제5조(전문체육시설) ①국가와 지방자치단체는 국내·외 경기대회의 개최와 선수 훈련 등에 필요한 운동장이나 체육관 등 체육시설을 대통령령으로 정하는 바에 따라 설치·운영하여야 한다.

- ② 제1항에 따른 체육관은 체육, 문화 및 청소년 활동 등 필요한 용도로 활용될 수 있도록 설치되어야 한다.
- ③ 제1항에 따른 체육시설의 사용을 촉진하기 위하여 지방자치단체는 「공유재산 및 물품 관리법」, 그 밖의 다른 법률의 규정에도 불구하고 그 사용료의 전부나 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면할 수 있다. <신설 2012.1.17>

제6조(생활체육시설) ① 국가와 지방자치단체는 국민이 거주지와 가까운 곳에서 쉽게 이용할 수 있는 생활체육시설을 대통령령으로 정하는 바에 따라 설치·운영하여야 한다.

- ② 제1항에 따른 생활체육시설을 운영하는 국가와 지방자치단체는 장애인이 생활체육시설을 쉽게 이용할 수 있도록 시설이나 기구를 마련하는 등의 필요한 시책을 강구하여야 한다.
- ③ 제1항에 따른 체육시설의 사용을 촉진하기 위하여 지방자치단체는 「공유재산 및 물품 관리법」, 그 밖의 다른 법률의 규정에도 불구하고 그 사용료의 전부나 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면할 수 있다. <신설 2012.1.17>

터. 「청소년활동 진흥법」 제10조제1호에 따른 청소년수련시설

제10조(청소년활동시설의 종류) 청소년활동시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 청소년수련시설

- 가. 청소년수련관 : 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설 및 설비를 갖춘 종합수련시설
- 나. 청소년수련원 : 숙박기능을 갖춘 생활관과 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설과 설비를 갖춘 종합수련시설
- 다. 청소년문화의집 : 간단한 수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 정보·문화·예술중심의 수련시설
- 라. 청소년특화시설 : 청소년의 직업체험·문화예술·과학정보·환경 등 특정 목적의 청소년 활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설
- 마. 청소년야영장 : 야영에 적합한 시설 및 설비를 갖추고 수련거리 또는 야영편의를 제공하는 수련시설
- 바. 유스호스텔 : 청소년의 숙박 및 체재에 적합한 시설·설비와 부대·편익시설을 갖추고 숙식편의제공, 여행청소년의 활동지원 등을 주된 기능으로 하는 시설

퍼. 「도서관법」 제2조제1호에 따른 도서관

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2009.3.25>

1. “도서관”이라 함은 도서관자료를 수집·정리·분석·보존하여 공중에게 제공함으로써 정보이용·조사·연구·학습·교양·평생교육 등에 이바지하는 시설을 말한다.

허. 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조제1호 및 제2호에 따른 박물관 및 미술관

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2007.7.27, 2009.3.5>

1. “박물관”이란 문화·예술·학문의 발전과 일반 공중의 문화향유 증진에 이바지하기 위하여 역사·고고(考古)·인류·민속·예술·동물·식물·광물·과학·기술·산업 등에 관한 자료를 수집·관리·보존·조사·연구·전시·교육하는 시설을 말한다.
2. “미술관”이란 문화·예술의 발전과 일반 공중의 문화향유 증진에 이바지하기 위하여 박물관 중에서 특히 서화·조각·공예·건축·사진 등 미술에 관한 자료를 수집·관리·보존·조사·연구·전시·교육하는 시설을 말한다.

고. 「국제회의산업 육성에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 국제회의시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “국제회의시설”이란 국제회의의 개최에 필요한 회의시설, 전시시설 및 이와 관련된 부대시설 등으로서 대통령령으로 정하는 종류와 규모에 해당하는 것을 말한다.

노. 「국가통합교통체계효율화법」 제2조제15호 및 제16호에 따른 복합환승센터 및 지능형교통체계

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

15. “복합환승센터”란 열차·항공기·선박·지하철·버스·택시·승용차 등 교통수단 간의 원활한 연계교통 및 환승활동과 상업·업무 등 사회경제적 활동을 복합적으로 지원하기 위하여 환승시설 및 환승지원시설이 상호 연계성을 가지고 한 장소에 모여 있는 시설로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
 - 가. 국가기간복합환승센터 : 국가기간교통망 구축을 위한 권역 간 대용량 환승교통의 효율적인 처리와 상업·문화·주거·숙박 등 지원기능을 복합적으로 수행하기 위하여 제45조에 따라 지정된 복합환승센터
 - 나. 광역복합환승센터 : 주로 권역 내의 환승교통 처리와 상업·문화·주거·숙박 등 지원기능을 복합적으로 수행하기 위하여 제45조에 따라 지정된 복합환승센터
 - 다. 일반복합환승센터 : 가목 및 나목을 제외한 것으로서 지역 내의 환승교통 처리를 주된 기능으로 수행하기 위하여 제45조에 따라 지정된 복합환승센터
16. “지능형교통체계”란 교통수단 및 교통시설에 대하여 전자·제어 및 통신 등 첨단교통기술과 교통정보를 개발·활용함으로써 교통체계의 운영 및 관리를 과학화·자동화하고, 교통의 효율성과 안전성을 향상시키는 교통체계를 말한다.

도, 「국가공간정보에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 공간정보체계

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “공간정보체계”란 공간정보를 효과적으로 수집·저장·가공·분석·표현할 수 있도록 서로 유기적으로 연계된 컴퓨터의 하드웨어, 소프트웨어, 데이터베이스 및 인적자원의 결합체를 말한다.

로, 「국가정보화 기본법」 제3조제13호에 따른 초고속정보통신망

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

13. “초고속정보통신망”이란 실시간으로 동영상정보를 주고 받을 수 있는 고속·대용량의 정보통신망을 말한다.

모, 「과학관 육성법」 제2조제1호에 따른 과학관

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “과학관”이란 과학기술자료를 수집·조사·연구하여 이를 보존·전시하며, 각종 과학기술 교육프로그램을 개설하여 과학기술지식을 보급하는 시설로서 제6조제1항에 따른 과학기술 자료, 전문직원 등 등록 요건을 갖춘 시설을 말한다.

보, 「철도산업발전기본법」 제3조제2호에 따른 철도시설

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

2. “철도시설”이라 함은 다음 각 목의 1에 해당하는 시설(부지를 포함한다)을 말한다.
 - 가. 철도의 선로(선로에 부대되는 시설을 포함한다), 역시설(물류시설·환승시설 및 편의시설 등을 포함한다) 및 철도운영을 위한 건축물·건축설비
 - 나. 선로 및 철도차량을 보수·정비하기 위한 선로보수기지, 차량정비기지 및 차량유치시설
 - 다. 철도의 전철전력설비, 정보통신설비, 신호 및 열차제어설비
 - 라. 철도노선 간 또는 다른 교통수단과의 연계운영에 필요한 시설
 - 마. 철도기술의 개발·시험 및 연구를 위한 시설
 - 바. 철도경영연수 및 철도전문인력의 교육훈련을 위한 시설
 - 사. 그 밖에 철도의 건설·유지보수 및 운영을 위한 시설로서 대통령령이 정하는 시설

소 「유아교육법」 제2조제2호, 「초·중등교육법」 제2조 및 「고등교육법」 제2조제1호부터 제5호
까지의 규정에 따른 유치원 및 학교

〈유아교육법〉

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다. <개정 2010.3.24, 2012.3.21>

2. “유치원”이란 유아의 교육을 위하여 이 법에 따라 설립·운영되는 학교를 말한다.

〈초·중등교육법〉

제2조(학교의 종류) 초·중등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

1. 초등학교·공민학교
2. 중학교·고등공민학교
3. 고등학교·고등기술학교
4. 특수학교
5. 각종학교

〈고등교육법〉

제2조(학교의 종류) 고등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

1. 대학
2. 산업대학
3. 교육대학
4. 전문대학
5. 방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학(이하 “원격대학”이라 한다)

오 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제2조제1항제1호 및 제7호에 따른 국방·군사시설 중
교육·훈련, 병영생활 및 주거에 필요한 시설과 군부대에 부속된 시설로서 군인의 복지·체
육을 위하여 필요한 시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “국방·군사시설”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.

가. 군사작전, 전투준비, 교육·훈련, 병영생활 등에 필요한 시설

사. 그 밖에 군부대에 부속된 시설로서 군인의 주거·복지·체육 또는 휴양 등을 위하여 필요
한 시설

조. 「임대주택법」 제2조제2호에 따른 건설임대주택 중 공공건설임대주택

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2009.3.25, 2011.8.4, 2012.1.26>

2. “건설임대주택”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 주택을 말하며, 그 종류는 대통령령으로 정한다.

가. 임대사업자가 임대를 목적으로 건설하여 임대하는 주택

나. 「주택법」 제9조에 따라 등록한 주택건설사업자가 같은 법 제16조에 따라 사업계획승인을 받아 건설한 주택 중 사용검사 때까지 분양되지 아니한 주택으로서 제6조에 따른 임대사업자 등록을 마치고 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 임대하는 주택

초. 「영유아보육법」 제2조제3호에 따른 어린이집

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2008.12.19, 2011.6.7>

3. “어린이집”이란 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관을 말한다.

코. 「노인복지법」 제32조·제34조 및 제38조에 따른 노인주거복지시설, 노인의료복지시설 및 재가노인복지시설

제32조(노인주거복지시설) ① 노인주거복지시설은 다음 각 호의 시설로 한다. <개정 2007.8.3>

1. 양로시설 : 노인을 입소시켜 급식과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설

2. 노인공동생활가정 : 노인들에게 가정과 같은 주거여건과 급식, 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설

3. 노인복지주택 : 노인에게 주거시설을 분양 또는 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설

② 노인주거복지시설의 입소대상·입소절차·입소비용 및 분양·임대 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2007.8.3, 2008.2.29, 2010.1.18>

③ 노인복지주택의 설치·관리 및 공급 등에 관하여 이 법에서 규정된 사항을 제외하고는 「주택법」의 관련규정을 준용한다. <신설 1999.2.8, 2003.5.29, 2007.8.3>

제34조(노인의료복지시설) ① 노인의료복지시설은 다음 각 호의 시설로 한다. <개정 2007.8.3>

1. 노인요양시설 : 치매·중풍 등 노인성질환 등으로 심신에 상당한 장애가 발생하여 도움을 필요로 하는 노인을 입소시켜 급식·요양과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설

2. 노인요양공동생활가정 : 치매·중풍 등 노인성질환 등으로 심신에 상당한 장애가 발생하여 도움을 필요로 하는 노인에게 가정과 같은 주거여건과 급식·요양, 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설

3. 삭제 <2011.6.7>

② 노인의료복지시설의 입소대상·입소비용 및 입소절차와 설치·운영자의 준수사항 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2007.8.3, 2008.2.29, 2010.1.18>

제38조(재가노인복지시설) ① 재가노인복지시설은 다음 각 호의 어느 하나 이상의 서비스를 제공함을 목적으로 하는 시설을 말한다.

1. 방문요양서비스 : 가정에서 일상생활을 영위하고 있는 노인(이하 “재가노인”이라 한다)으로서 신체적·정신적 장애로 어려움을 겪고 있는 노인에게 필요한 각종 편의를 제공하여 지역사회 안에서 건전하고 안정된 노후를 영위하도록 하는 서비스

2. 주·야간보호서비스 : 부득이한 사유로 가족의 보호를 받을 수 없는 심신이 허약한 노인과 장애인노인을 주간 또는 야간 동안 보호시설에 입소시켜 필요한 각종 편의를 제공하여 이들의 생활안정과 심신기능의 유지·향상을 도모하고, 그 가족의 신체적·정신적 부담을 덜어주기 위한 서비스

3. 단기보호서비스 : 부득이한 사유로 가족의 보호를 받을 수 없어 일시적으로 보호가 필요한 심신이 허약한 노인과 장애인노인을 보호시설에 단기간 입소시켜 보호함으로써 노인 및 노인가정의 복지증진을 도모하기 위한 서비스

4. 방문 목욕서비스 : 목욕장비를 갖추고 재가노인을 방문하여 목욕을 제공하는 서비스

5. 그 밖의 서비스 : 그 밖에 재가노인에게 제공하는 서비스로서 보건복지부령이 정하는 서비스

② 제1항에 따른 재가노인복지시설의 이용대상·비용부담 및 이용절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2010.1.18>

[전문개정 2007.8.3]

토 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공공보건의료에 관한 시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공공보건의료”라 함은 공공보건의료기관이 국민의 건강을 보호·증진하기 위하여 행하는 모든 활동을 말한다.

포. 「신항만건설촉진법」 제2조제2호나목 및 다목에 따른 신항만건설사업의 대상이 되는 시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2006.10.4, 2008.2.29, 2009.6.9>

2. “신항만건설사업”이라 함은 신항만의 건설과 운영에 필요한 다음 각 목의 1의 사업을 말한다.

나. 신항만을 이용하는 화물과 여객 등을 수송하기 위하여 신항만과 배후간선망을 연결하는 도로·철도 또는 운하의 건설사업

다. 화물유통시설, 정보통신시설, 항만이용객 및 항만관련업무종사자를 위한 편의시설, 해양 친수공간 등 항만관련시설의 기반조성사업

호. 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호에 따른 문화시설

제2조(정의) ①이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2012.2.17>

1. “문화예술”이란 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(演藝), 국악, 사진, 건축, 어문(語文) 및 출판을 말한다.

3. “문화시설”이란 문화예술 활동에 지속적으로 이용되는 다음 각 목의 시설을 말한다.

가. 「공연법」 제2조제4호에 따른 공연장 등 공연시설

나. 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조제1호 및 제2호에 따른 박물관 및 미술관 등 전시시설

다. 「도서관법」 제2조제1호에 따른 도서관 등 도서시설

라. 문화예술회관 등 공연시설과 다른 문화시설이 복합된 종합시설

마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설

구. 「산림문화·휴양에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 자연휴양림

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2010.3.17, 2011.3.9, 2011.7.14>

2. “자연휴양림”이라 함은 국민의 정서함양·보건휴양 및 산림교육 등을 위하여 조성한 산림(휴양시설과 그 토지를 포함한다)을 말한다.

누. 「수목원 조성 및 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 수목원

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “수목원”이란 수목을 중심으로 수목유전자원을 수집·증식·보존·관리 및 전시하고 그 자원화를 위한 학술적·산업적 연구 등을 하는 시설로서 농림수산물부령으로 정하는 기준에 따라 다음 각 목의 시설을 갖춘 것을 말한다.

가. 수목유전자원의 증식 및 재배 시설

나. 수목유전자원의 관리시설

다. 화목원·자생식물원 등 농림수산물부령으로 정하는 수목유전자원 전시시설

라. 그 밖에 수목원의 관리·운영에 필요한 시설

두. 「유비쿼터스도시의 건설 등에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 유비쿼터스도시기반시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2009.5.22>

3. “유비쿼터스도시기반시설”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다.
 - 가. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 기반시설 또는 같은 조 제13호에 따른 공공시설에 건설·정보통신 융합기술을 적용하여 지능화된 시설
 - 나. 「국가정보화 기본법」 제3조제13호의 초고속정보통신망, 같은 조 제14호의 광대역통합정보통신망, 그 밖에 대통령령으로 정하는 정보통신망
 - 다. 유비쿼터스도시서비스의 제공 등을 위한 유비쿼터스도시 통합운영센터 등 유비쿼터스도시의 관리·운영에 관한 시설로서 대통령령으로 정하는 시설

루. 「장애인복지법」 제58조에 따른 장애인복지시설

제58조(장애인복지시설) ① 장애인복지시설의 종류는 다음 각 호와 같다. <개정 2011.3.30>

1. 장애인 거주시설 : 거주공간을 활용하여 일반가정에서 생활하기 어려운 장애인에게 일정 기간 동안 거주·요양·지원 등의 서비스를 제공하는 동시에 지역사회생활을 지원하는 시설
 2. 장애인 지역사회재활시설 : 장애인을 전문적으로 상담·치료·훈련하거나 장애인의 일상생활, 여가활동 및 사회참여활동 등을 지원하는 시설
 3. 장애인 직업재활시설 : 일반 작업환경에서는 일하기 어려운 장애인이 특별히 준비된 작업환경에서 직업훈련을 받거나 직업 생활을 할 수 있도록 하는 시설
 4. 장애인 의료재활시설 : 장애인을 입원 또는 통원하게 하여 상담, 진단·판정, 치료 등 의료재활서비스를 제공하는 시설
 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설
- ② 제1항 각 호에 따른 장애인복지시설의 구체적인 종류와 사업 등에 관한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2008.2.29, 2010.1.18>

무. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제2호에 따른 신·재생에너지 설비

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “신·재생에너지 설비”란 신·재생에너지를 생산하거나 이용하는 설비로서 지식경제부령으로 정하는 것을 말한다.

부. 「자전거이용 활성화에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 자전거 이용시설

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “자전거이용시설”이란 자전거도로·자전거주차장, 그 밖에 자전거의 이용과 관련되는 시설로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

제18조(토지에의 출입 등) 사업시행자가 민간투자사업을 시행하기 위하여 타인의 토지에 출입하거나 일시사용하거나 장애물을 변경 또는 제거하려는 경우에는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조 및 제131조를 준용한다. [전문개정 2011.8.4]

제130조(토지에의 출입 등) ① 국토해양부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수나 도시·군계획시설사업의 시행자는 다음 각 호의 행위를 하기 위하여 필요하면 타인의 토지에 출입하거나 타인의 토지를 재료 적치장 또는 임시통로로 일시 사용할 수 있으며, 특히 필요한 경우에는 나무, 흙, 돌, 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다. <개정 2011.4.14>

1. 도시·군계획·광역도시·군계획에 관한 기초조사
2. 개발밀도관리구역, 기반시설부담구역 및 제67조제4항에 따른 기반시설설치계획에 관한 기초조사
3. 지가의 동향 및 토지거래의 상황에 관한 조사
4. 도시·군계획시설사업에 관한 조사·측량 또는 시행

② 제1항에 따라 타인의 토지에 출입하려는 자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 허가를 받아야 하며, 출입하려는 날의 7일 전까지 그 토지의 소유자·점유자 또는 관리인에게 그 일시와 장소를 알려야 한다. 다만, 행정청인 도시·군계획시설사업의 시행자는 허가를 받지 아니하고 타인의 토지에 출입할 수 있다. <개정 2011.4.14, 2012.2.1>

③ 제1항에 따라 타인의 토지를 재료 적치장 또는 임시통로로 일시사용하거나 나무, 흙, 돌, 그 밖의 장애물을 변경 또는 제거하려는 자는 토지의 소유자·점유자 또는 관리인의 동의를 받아야 한다.

④ 제3항의 경우 토지나 장애물의 소유자·점유자 또는 관리인이 현장에 없거나 주소 또는 거소가 불분명하여 그 동의를 받을 수 없는 경우에는 행정청인 도시·군계획시설사업의 시행자는 관할 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 그 사실을 통지하여야 하며, 행정청이 아닌 도시·군계획시설사업의 시행자는 미리 관할 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 허가를 받아야 한다. <개정 2011.4.14>

- ⑤ 제3항과 제4항에 따라 토지를 일시 사용하거나 장애물을 변경 또는 제거하려는 자는 토지를 사용하려는 날이나 장애물을 변경 또는 제거하려는 날의 3일 전까지 그 토지나 장애물의 소유자·점유자 또는 관리인에게 알려야 한다.
- ⑥ 일출 전이나 일몰 후에는 그 토지 점유자의 승낙 없이 택지나 담장 또는 울타리로 둘러싸인 타인의 토지에 출입할 수 없다.
- ⑦ 토지의 점유자는 정당한 사유 없이 제1항에 따른 행위를 방해하거나 거부하지 못한다.
- ⑧ 제1항에 따른 행위를 하려는 자는 그 권한을 표시하는 증표와 허가증을 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.
- ⑨ 제8항에 따른 증표와 허가증에 관하여 필요한 사항은 국토해양부령으로 정한다.

[전문개정 2009.2.6]

제131조(토지에의 출입 등에 따른 손실 보상) ① 제130조제1항에 따른 행위로 인하여 손실을 입은 자가 있으면 그 행위자가 속한 행정청이나 도시·군계획시설사업의 시행자가 그 손실을 보상하여야 한다. <개정 2011.4.14>

- ② 제1항에 따른 손실 보상에 관하여는 그 손실을 보상할 자와 손실을 입은 자가 협의하여야 한다.
- ③ 손실을 보상할 자나 손실을 입은 자는 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없는 경우에는 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.
- ④ 관할 토지수용위원회의 재결에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제83조부터 제87조까지의 규정을 준용한다. [전문개정 2009.2.6]

제20조(토지 등의 수용 또는 사용) ① 사업시행자는 민간투자사업의 시행을 위하여 필요한 경우에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제3조에 따른 토지·물건 또는 권리(이하 “토지 등”이라 한다)를 수용 또는 사용할 수 있다.

제3조(적용 대상) 사업시행자가 다음 각 호에 해당하는 토지·물건 및 권리를 취득하거나 사용하는 경우에는 이 법을 적용한다.

1. 토지 및 이에 관한 소유권 외의 권리
2. 토지와 함께 공익사업을 위하여 필요한 입목(立木), 건물, 그 밖에 토지에 정착된 물건 및 이에 관한 소유권 외의 권리
3. 광업권·어업권 또는 물의 사용에 관한 권리
4. 토지에 속한 흙·돌·모래 또는 자갈에 관한 권리 [전문개정 2011.8.4]

- ② 제1항을 적용할 때 제15조제2항에 따른 실시계획의 고시가 있는 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 보며, 재결(裁決)의 신청은 같은 법 제23조제1항 및 제28조제1항에도 불구하고 실시계획에서 정하는 사업의 시행기간에 할 수 있다.

제15조(실시계획의 승인 또는 변경승인 등) ① 사업시행자는 민간투자사업을 시행하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 사업의 실시계획을 작성하여 주무관청의 승인을 받아야 한다. 승인받은 내용을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

- ② 주무관청은 제1항에 따라 실시계획을 승인하거나 변경하였을 때에는 이를 고시하여야 한다. [전문개정 2011.8.4]

제20조(사업인정) ① 사업시행자는 제19조에 따라 토지등을 수용하거나 사용하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토해양부장관의 사업인정을 받아야 한다.

제22조(사업인정의 고시) ① 국토해양부장관은 제20조에 따른 사업인정을 하였을 때에는 지체 없이 그 뜻을 사업시행자, 토지소유자 및 관계인, 관계 시·도지사에게 통지하고 사업시행자의 성명이나 명칭, 사업의 종류, 사업지역 및 수용하거나 사용할 토지의 세목을 관보에 고시하여야 한다.

- ② 제1항에 따라 사업인정의 사실을 통지받은 시·도지사(특별자치도지사는 제외한다)는 관계 시장·군수 및 구청장에게 이를 통지하여야 한다.

- ③ 사업인정은 제1항에 따라 고시한 날부터 그 효력이 발생한다. [전문개정 2011.8.4]

제23조(사업인정의 실효) ① 사업시행자가 제22조제1항에 따른 사업인정의 고시(이하 “사업인정고시”라 한다)가 된 날부터 1년 이내에 제28조제1항에 따른 재결신청을 하지 아니한 경우에는 사업인정고시가 된 날부터 1년이 되는 날의 다음 날에 사업인정은 그 효력을 상실한다.

- ② 사업시행자는 제1항에 따라 사업인정이 실효됨으로 인하여 토지소유자나 관계인이 입은 손실을 보상하여야 한다.

- ③ 제2항에 따른 손실보상에 관하여는 제9조제5항부터 제7항까지의 규정을 준용한다.

[전문개정 2011.8.4]

제28조(재결의 신청) ① 제26조에 따른 협의가 성립되지 아니하거나 협의를 할 수 없을 때(제26조제2항 단서에 따른 협의 요구가 없을 때를 포함한다)에는 사업시행자는 사업인정고시가 된 날부터 1년 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 토지수용위원회에 재결을 신청할 수 있다.

② 제1항에 따라 재결을 신청하는 자는 국토해양부령으로 정하는 바에 따라 수수료를 내야 한다. [전문개정 2011.8.4]

③ 사업시행자는 토지등의 수용 또는 사용과 관련한 토지매수업무, 손실보상업무, 이주대책사업 등의 시행을 대통령령으로 정하는 바에 따라 주무관청 또는 관계 지방자치단체의 장에게 위탁할 수 있다. 이 경우 위탁수수료 등에 관하여는 대통령령으로 정한다.

④ 제1항에 따른 토지 등의 수용 또는 사용에 관하여 이 법 또는 관계법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 준용한다. [전문개정 2011.8.4]

제41조(투융자집합투자기구의 설립목적 등) ① 사회기반시설사업에 자산을 투자하여 그 수익을 주주에게 배분하는 것을 목적으로 하는 사회기반시설투융자회사(이하 “투융자회사”라 한다)를 설립하거나 그 수익을 수익자에게 배분하는 것을 목적으로 하는 사회기반시설투융자신탁(이하 “투융자신탁”이라 한다)을 설정할 수 있다.

② 투융자회사와 투융자신탁(이하 “투융자집합투자기구”라 한다)은 각각 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 투자회사와 투자신탁으로 본다.

제9조(그 밖의 용어의 정의) ⑱ 이 법에서 “집합투자기구”란 집합투자를 수행하기 위한 기구로서 다음 각 호의 것을 말한다.

1. 집합투자업자인 위탁자가 신탁업자에게 신탁한 재산을 신탁업자로 하여금 그 집합투자업자의 지시에 따라 투자·운용하게 하는 신탁 형태의 집합투자기구(이하 “투자신탁”이라 한다)
2. 「상법」에 따른 주식회사 형태의 집합투자기구(이하 “투자회사”라 한다)
3. 「상법」에 따른 유한회사 형태의 집합투자기구(이하 “투자유한회사”라 한다)
4. 「상법」에 따른 합자회사 형태의 집합투자기구(이하 “투자합자회사”라 한다)
5. 「민법」에 따른 조합 형태의 집합투자기구(이하 “투자조합”이라 한다)
6. 「상법」에 따른 익명조합 형태의 집합투자기구(이하 “투자익명조합”이라 한다)
7. 경영권 참여, 사업구조 또는 지배구조의 개선 등을 위하여 지분증권 등에 투자·운용하는 투자합자회사로서 지분증권을 사모로만 발행하는 집합투자기구(이하 “사모투자전문회사”라 한다)

- ③ 투융자집합투자기구는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제230조제1항에 따른 환매금지형집합투자기구로 하여야 한다.

제230조(환매금지형집합투자기구) ① 투자신탁·투자유한회사·투자합자회사·투자조합 및 투자익명조합을 설정·설립하고자 하는 집합투자업자 또는 투자회사의 발기인(이하 이 절에서 “집합투자업자 등”이라 한다)은 제235조제1항에 불구하고 존속기간을 정한 집합투자기구에 대하여만 집합투자증권의 환매를 청구할 수 없는 집합투자기구(이하 이 조에서 “환매금지형집합투자기구”라 한다)를 설정·설립할 수 있다.

- ④ 투융자집합투자기구는 이 법에서 특별히 정하는 경우를 제외하고는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」의 적용을 받는다.
- ⑤ 이 법에 따른 투융자집합투자기구가 아닌 자는 투융자집합투자기구, 투융자회사, 투융자신탁 또는 이와 유사한 명칭을 사용하여서는 아니 된다. [전문개정 2011.8.4]

제41조의5(자금의 차입 및 사채의 발행) ① 투융자집합투자기구는 운영자금이나 투자목적자금의 조달 등을 위하여 다음 각 호 구분에 따른 비율을 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정하는 비율을 한도로 차입하거나 사채를 발행할 수 있다. 다만, 투융자집합투자기구가 운영자금을 조달하기 위하여 차입하거나 사채를 발행하는 경우에는 주주총회 또는 수익자총회의 승인을 받아야 한다.

1. 투융자회사의 경우 : 자본금의 100분의 30
2. 투융자신탁의 경우 : 수익증권 총액의 100분의 30

- ② 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제19항에 따른 사모집합투자기구에 해당하는 투융자집합투자기구에 대하여는 제1항에 따른 차입 또는 사채발행의 한도를 적용하지 아니한다. [전문개정 2011.8.4]

제9조(그 밖의 용어의 정의) ⑫ 이 법에서 “사모집합투자기구”란 집합투자증권을 사모로만 발행하는 집합투자기구로서 대통령령으로 정하는 투자자의 총수가 대통령령으로 정하는 수 이하인 것을 말한다.

제41조의8(주식 또는 수익증권의 상장) ① 투융자회사 및 투융자신탁의 집합투자업자는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제390조제1항에 따른 상장규정의 상장요건을 갖추게 되었을 때에는 그 주식 또는 수익증권을 증권시장에 상장하기 위한 절차를 지체 없이 진행하여야 한다.

제390조(상장규정) ① 거래소는 증권시장에 상장할 증권의 심사 및 상장증권의 관리를 위하여 증권상장규정(이하 “상장규정”이라 한다)을 정하여야 한다. 이 경우 유가증권시장과 코스닥 시장에 대하여 별도의 상장규정으로 정할 수 있다.

- ② 기획재정부장관은 투융자회사 및 투융자신탁의 집합투자업자가 정당한 사유 없이 제1항에 따른 증권시장에 상장하기 위한 절차를 진행하지 아니하는 경우에는 기간을 정하여 그 이행을 명할 수 있다. [전문개정 2011.8.4]

제52조(공공부문의 출자) ① 공공부문이 제4조제4호에 따른 방식으로 추진되는 사회기반시설사업을 시행하는 민관합동법인(설립예정인 민관합동법인을 포함한다. 이하 같다)에 출자할 경우 공공부문의 총출자 비율은 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 50퍼센트 미만으로 한다.

- ② 공공부문은 제1항의 민관합동법인에 출자하는 경우 「상법」 제369조제1항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 경우를 제외하고는 의결권을 행사하지 못한다.

제369조(의결권) ①의결권은 1주마다 1개로 한다.

- ③ 국가 또는 지방자치단체는 민관합동법인에 출자할 때 현물출자가 필요하다고 인정하는 경우에는 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 다음 각 호의 재산을 현물로 출자할 수 있다.

1. 「국유재산법」 제6조제3항 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제5조제3항에 따른 일반재산
2. 제1호의 일반재산에 부속된 동산(動産)으로서 「물품관리법」 제2조제1항 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제2조제2호에 규정된 것

제6조(국유재산의 구분과 종류) ① 국유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분한다.

- ② 행정재산의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 공용재산 : 국가가 직접 사무용·사업용 또는 공무원의 주거용으로 사용하거나 대통령령으로 정하는 기한까지 사용하기로 결정한 재산
2. 공공용재산 : 국가가 직접 공공용으로 사용하거나 대통령령으로 정하는 기한까지 사용하기로 결정한 재산
3. 기업용재산 : 정부기업이 직접 사무용·사업용 또는 그 기업에 종사하는 직원의 주거용으로 사용하거나 대통령령으로 정하는 기한까지 사용하기로 결정한 재산
4. 보존용재산 : 법령이나 그 밖의 필요에 따라 국가가 보존하는 재산

- ③ “일반재산”이란 행정재산 외의 모든 국유재산을 말한다.

제5조(공유재산의 구분과 종류) ③ “일반재산”이란 행정재산 외의 모든 공유재산을 말한다.

〈물품관리법〉

제2조(정의) ① 이 법에서 “물품”이란 국가가 소유하는 동산(動産)과 국가가 사용하기 위하여 보관하는 동산(「국유재산법」에 따라 관리하고 있는 국유재산에서 개별적으로 분리된 동산을 포함한다)을 말한다. 다만, 다음 각 호의 동산은 제외한다.

1. 현금
2. 법령에 따라 한국은행에 기탁(寄託)하여야 할 유가증권
3. 「국유재산법」 제5조제1항제1호부터 제3호까지와 같은 조 제2항에 따른 국유재산

〈공유재산 및 물품 관리법〉

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공유재산”이란 지방자치단체의 부담, 기부채납(寄附採納)이나 법령에 따라 지방자치단체 소유로 된 제4조제1항 각 호의 재산을 말한다.
2. “물품”이란 지방자치단체가 소유하는 동산(動産)과 지방자치단체가 사용하기 위하여 보관하는 동산 중 다음 각 목의 것을 제외한 동산을 말한다.

가. 현금

나. 유가증권

다. 제4조에 따른 공유재산

3. 관리운영권

4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 재산

- ④ 제3항에 따라 민관합동법인에 출자하는 관리운영권의 출자가액(出資價額)은 국가 또는 지방자치단체가 해당 사회기반시설의 신설·증설·개량 또는 운영에 투자한 금액 및 수익성 등을 고려하여 산정한다. [전문개정 2011.8.4]

제55조(배당의 특례) 민관합동법인에 출자한 공공부문은 해당 민관합동법인의 이익을 배당할 때 중소기업 또는 소액주주의 보호 등이 필요하다고 인정하는 경우에는 공공부문에 지급할 배당금의 전부 또는 일부를 「상법」 제464조에도 불구하고 민간부문 주주에게 추가하여 배당하게 할 수 있다. [전문개정 2011.8.4]

〈상법〉

제464조(이익배당의 기준) 이익배당은 각 주주가 가진 주식의 수에 따라 한다. 다만, 제344조제1항을 적용하는 경우에는 그러하지 아니하다. [전문개정 2011.4.14]

제60조(귀속시설의 설계 등의 심의 및 책임감리) ① 귀속시설의 설계타당성·안전성 및 그 공사시행의 적정성에 관하여는 「건설기술관리법」 제5조에 따른 건설기술심의위원회 또는 같은 법 제5조의2에 따른 설계자문위원회의 심의를 받아야 한다.

- ② 귀속시설사업의 책임감리는 「건설기술관리법」 제27조에 따라 시행한다.

[전문개정 2011.8.4]

제27조(건설공사의 책임감리 등) ① 발주청은 발주하는 건설공사의 품질의 확보 및 향상을 위하여 제28조에 따른 감리전문회사로 하여금 책임감리를 하게 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 건설공사의 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2009.12.29>

② 제1항에 따라 책임감리를 하게 하여야 할 건설공사의 대상은 대통령령으로 정한다. <개정 2009.12.29>

③ 삭제 <1995.1.5>

④ 제1항에 따라 책임감리 업무를 수행하는 감리원의 자격·권한 및 업무 범위와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2009.12.29>

⑤ 제1항에 따른 책임감리의 실시에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2009.12.29>

⑥ 제1항에 따라 책임감리 업무를 수행한 감리원은 국토해양부령으로 정하는 방법 및 절차에 따라 감리보고서를 작성하여 발주청에 제출하여야 한다. <개정 2009.12.29> [전문개정 1993.6.11]

제61조의2(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 심의위원회 및 분쟁조정위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

[본조신설 2011.8.4]

〈형법〉

제129조(수뢰, 사전수뢰) ① 공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.

② 공무원 또는 중재인이 될 자가 그 담당할 직무에 관하여 청탁을 받고 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 후 공무원 또는 중재인이 된 때에는 3년 이하의 징역 또는 7년 이하의 자격정지에 처한다.

제130조(제삼자뇌물제공) 공무원 또는 중재인이 그 직무에 관하여 부정한 청탁을 받고 제3자에게 뇌물을 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.

제131조(수뢰후부정처사, 사후수뢰) ① 공무원 또는 중재인이 전2조의 죄를 범하여 부정한 행위를 한 때에는 1년 이상의 유기징역에 처한다.

② 공무원 또는 중재인이 그 직무상 부정한 행위를 한 후 뇌물을 수수, 요구 또는 약속하거나 제삼자에게 이를 공여하게 하거나 공여를 요구 또는 약속한 때에도 전항의 형과 같다.

③ 공무원 또는 중재인이었던 자가 그 재직 중에 청탁을 받고 직무상 부정한 행위를 한 후 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 5년 이하의 징역 또는 10년 이하의 자격정지에 처한다.

④ 전3항의 경우에는 10년 이하의 자격정지를 병과할 수 있다.

제132조(알선수뢰) 공무원이 그 지위를 이용하여 다른 공무원의 직무에 속한 사항의 알선에 관하여 뇌물을 수수, 요구 또는 약속한 때에는 3년 이하의 징역 또는 7년 이하의 자격정지에 처한다.

영문 요약 (Abstract)



A Study on Improvement Program of PFI (Private Finance Initiative) Projects of Seoul Metropolitan Government

Jin Kim · Yong-Hoon Kwon · Kyung-Won Jang

The purpose of this study is to survey the current condition of 12 Seoul Metropolitan Government (SMG)'s PFI (Private Finance Initiative) development projects based upon the legal system of 'Act on Public-Private Partnerships in Infrastructure (Act on PPPI),' analyze the practical problems for SMG to drive and manage them then propose a schematic program for its PFI management system. The proposed system is expected to contribute to guiding the SMG bureaus and departments which plan PFIs in the future and enhancing the credibility and justification of SMG PFI projects.

SMG's business approaches to PFIs, regulated by Act on PPI, are roughly divided into two ways : BTO (Build-Transfer-Operate) and BTL (Build-Transfer-Lease). With the former approach, the project body invested by the private entities (and the CSE (City Sponsored Entity), if necessary) finances the project cost, builds the object infrastructure, transfers the ownership of facility to the city on the completion of construction and operates it during a specific period. The private realizes a reasonable return on its investment by charging a user fee : thus, this business scheme is applicable to easily pricing infrastructure facilities, e.g. rail, express way, tunnel, port, etc. In the latter approach, the body finances, builds and transfers an object infrastructure to SMG, in the same way of BTO's. The private, however, does not collect money directly from citizens but recovers a reasonable return on its investment through regular payments by SMG by the end of the project. This scheme was contrived for the facilities that citizens are not willing to pay for the use : e.g. sewage, school, library, etc.

Also, PFIs can be grouped by entity : who proposes a target project. A solicited project is that the city plans an infrastructure project and searches for the proper private investors. Another way is an unsolicited project. A private entity develops and offers an object project then the city accepts that. Usually, PFI projects are strictly defined as the objects of ACT on PPPI thus necessary for SMG to ask PIMAC (Public & Private Infrastructure Investment Management Center), an affiliated organization of MOSF (Ministry of Strategy and Finance), to review the project feasibility : which confirms the justification of project. One thing to note is that the project, of which cost is more than the hurdle (KRW 200 billion for BTO and

KRW 100 billion for BTL) designated by the Act, must be mandatorily reviewed by PIMAC and approved by the National Assembly.

All 12 projects driven by SMG are based on the BTO scheme with 30 years of operation period. Except 2 solicited projects of which minimum revenues are guaranteed by SMG, it heavily depends on unsolicited way of project development. Among 12 projects, 5 projects are tunnels and express ways while others belong to urban mass transit (either heavy or light). Also, only 5 projects were approved by SMC (Seoul Metropolitan Council) for SMG to sign project agreements with private entities. The result to review those 5 agreements suggests that SMG follow the standard format of project agreement prepared by PIMAC : the deviance from standard agreement leads the city to miss important articles or not to defend its interest in agreement.

This study classifies the prominent problems and issues of SMG PFIs into four categories, based on project stages (Plan, Action, Execution and Operation), then suggests some policy implication and improvement methods for its PFI management system. At the first stage, it is recommendable for SMG to reestablish the general principles of PFI, specifically concerning the discretion of project scheme between fiscal policy and PFI : i.e. it is not desirable to propel all the projects in PFI approach. Also, it is necessary for the city to hear the residents' opinion about projects in the planning step as well as reinforce the feasibility study of a city-planned project or evaluate the qualification of a plan proposed by a private entity, with the help of external professional organizations, including PIMAC and S-PIMs (Seoul Public Investment Management Service).

At the 'Action' stage, SMG needs to prepare a manual for the PFI process, for which this study draws some basic flows. SMG also ought to be flexible to choose a proper time for the startup of project and adjust original plans to changing policy environment. To maximize the benefit of the city and citizens in the process of negotiation of the terms and conditions of project with the private entity, it is considerable to reinforce the negotiation teams inside the city, let alone request PIMAC and S-PIMs to review the draft. In particular, due to the political sensitivity of user fee level, the city should focus on the ways to decide and raise the level including the legal method to arbitrate the mutual conflict just in case.

To assist the city officials who want to monitor the fulfillment of project agreement at the stage of Execution, this study arranges a sample checklist based upon the Standard BTO Project Agreement provided by PIMAC. It focuses on the project body's timely financing of project cost and fulfilling its duty in agreement as well as SMG's methods to monitor the construction process and perceive any potential project risk in advance. We advise that SMG strengthen the PFI management system, desirably by a division of responsibility.

In the last stage of Operation after the completion of infrastructure construction, the officials in charge of the project need to evaluate the achievement of planned goals, cost and facility size as well as the effect of project, citizens' benefits and the absorption of market demand. Moreover, it is necessary to monitor the operation of facility and check the financial status of project body. The study suggests that all the PFIs be evaluated after completion, regarding not only project performance and impact but its operation condition.

Finally, the city established a new organization, S-PIMs, to fully devote to screening public investment as well as PFIs, evaluating project feasibility and accumulating relevant research data to assist decision makers. Though, its legal status is still vague : that is, it is not backed by any municipal ordinance. The absence of legal background cannot exclude the potential risk for S-PIMs to spy on any political pressure from the city. Therefore, this study advises SMG and SMC to consider the legislation of S-PIMs in the city governance.

Table of Contents

Chapter 1 Introduction

1. Background and Purpose
2. Organization and Methodology

Chapter 2 Theoretical and Institutional Review

1. Theoretical Review of SMG's PFI Projects
2. Institutional Review of SMG's PFI Projects
3. Relevant Laws and Regulation

Chapter 3 Case Studies of Private Finance Initiative Development Projects

1. Current Condition of SMG's PFI Projects
2. Current Condition of Each PFI Project
3. Analysis of Project Agreements of SMG's PFI Projects

Chapter 4 Practical Issues and Consideration of SMG's PFIs

1. Approach to Analyze Practical Problems and Solutions
2. Practical Issues of SMG's PFIs
3. Stage of Plan
4. Stage of Action
5. Stage of Execution and Construction
6. Stage of Operation

Chapter 5 Conclusion and Policy Suggestion

1. Summary and Conclusion
2. Policy Suggestion

References

Appendices

서울연 2012-BR-11

서울시 민간투자사업 실태분석 및 개선방안에 관한 연구

발 행 인 이 창 현

발 행 일 2013년 2월 15일

발 행 처 서울연구원

137-071 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

전화 (02)2149-1234 팩스 (02)2149-1025

값 6,000원 ISBN 978-89-8052-967-4 93320

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.