

中國의 BOT에 의한 外資誘致

최근 중국의 전력산업계가 활발하게 도입하고 있는 外資는 주로 외국정부 및 국제금융기관의 용자와 외국투자자로부터의 직접투자이다. 제9차 5개년계획 기간중에 발전설비용량을 매년 1,600만kW 확충하고 발전량을 금세기말까지 4,000억kW로 증대시키려는 목표를 달성하기 위해 약 250億 달러의 외자를 도입해야 한다. 그러나, 경제협력개발기구(OECD)가 개발도상국에 供與하는 정부차관에 대하여 내세운 새로운 규정에 따라, 정부차관을 영리사업 및 국력을 위한 사업으로는 사용할 수 없게 되었다. 전력산업에 대한 국제금융기관의 용자가 한정되어 있는 현 여건을 고려할 때 현재 외자 이용총액의 48%를 점하고 있는 上記의 資金原이 대폭 줄어들 것으로 생각된다. 중국에서는 경제의 급성장에 따라 전력산업만이 아닌 다른 산업도 자금부족의 어려움을 겪고 있다. 그중 특히 Infrastructure의 정비에 따라 외국투자자에 의한 직접투자 유치에 주력하기 위해 1995년 말에 중국 국가계획위원회, 전력부 및 교통부가 공동으로 「외국투자자의 투자에 의한 특허권 프로젝트의 시행에 대한 심사·인가 및 관리문제에 대한 통달」을 공포하여 BOT(Build-Operation-Transfer) 방식에 의한 투자 도입을 정식으로 결정했다.(中國能源, 中國經濟新聞, 經濟參考報, 法學)

1. BOT 利用 現狀

중국에서 처음 정식으로 중앙정부가 인정한 BOT 프로젝트는 1995년 12월 7일 국가계획위원회가 인가한 廣西省의 來賓B發電所이다. 그런데 省 및 지방차원에서는 이미 80년대 초기부터 BOT 시행이 시작되었다. 1983년에 홍콩의 Hopewell(Holdings)이 廣東省의 沙角B發電所 프로젝트를 BOT방식으로 수주하였으며 廣東省 中山市는 BOT에 의해 경영기간 15년, 투자액 2,300만달러의 조건으로, 길이 20km 정도의 우회도로 프로젝트의 권리를 외국 투자자에게 양도했다. 또한 다른 2개의 道路프로젝트에 대해서도 건설기간 15년, 건설비 4,000만달러의 조건으로 외국측에 권리를 양도했다.

이들 프로젝트는 모두 순조롭게 진척되고 있다. 沿海地域이 아닌 북경에서도 BOT를 Infrastructure에 도입한 바 있는데 이는 북경~通懸間 고속도로건설 프로젝트이다. 同프로젝트는 美國 林同炎中國公司와 北京市 市政工程局이 계약해, 미국측이 중국 인민폐 13억원을 투자하여 해당 고속도로 설계, 건설, 운영, Maintenance 및 관리를 하게 되어 있다. 특허경영권(Concession Operated)의 유효기간은 1996년 5월 1일부터 2016년 4월 30일까지이며, 경영자인 林同炎側은 통행요금을 징수하여 투자비 회수 및 이익을 취득한다. 경영기간 만료후에는 해당고속도로를 北京市 시정공정국에 인도하게 된다. 이들 프로젝트는 모두 완전한 BOT방식은 아니지만, 그 성패는 향후 중국의 본격적인 BOT도입을 결정하는 역할을 할 것으로 생각된다.

2. 政府保證政策의 轉換

BOT프로젝트는 보통 유치하는 국가의 발전

소, 통신 등과 같은 독점적인 Infrastructure Project에 관계되는 것이므로 외국투자자의 참가를 인정하는 것은 그 當事國이 외국투자자에게 「특허권(Concession)」을 주는 것과 같다. 지금까지 개발도상국에서 실시되어온 BOT 프로젝트의 특허권 授與는 모든 특허계약을 체결함으로써 실현되고 또 정부의 외국투자자에 대한 보증도 특허계약에 따라 약정된다. 그 때문에 일부 영어권 외의 나라에서는 BOT를 「특허권」, BOT를 규범하는 법규를 「특허권법」또는 「특허권 프로젝트조례」 등으로 부른다. 중국에서도 BOT 프로젝트를 특허권 프로젝트라고 부르고 있다. 유치국가의 정부가 특허계약에서 BOT 프로젝트에 제공하는 보증에는 주로 아래와 같은 것이 포함되어 있다.

(1) 토지 및 적정한 가격에 의한 원재료의 공급 및 에너지공급에 대한 보증(2)외화송금 보증, 즉 투자자의 경영에 따라 얻어진 이익을 자유롭게 해외로 송금할 수 있는 것을 보증한다(3)경영기간 보증, 즉 특허계약을 통해 투자자에게 자금회수와 이익 취득에 필요한 年數의 경영기간을 주면서 경영기간의 단축 등이 발생하지 않도록 확실히 계약을 이행하는 것을 보증한다.

중국에서 BOT 투자를 할 경우의 정부보증 범위는 외국투자자의 최대 관심사이며 투자여부를 결정하는 핵심요소이다. 중국정부는 지금까지 BOT 프로젝트에 대한 정부 차원의 보증은 제공하지 않았다고 주장해 왔다. 廣東省 沙角B發電所의 경우 광동의 국영보험회사가 경영기간 내의 이익에 대하여 보증하고 있는데, 이것은 정부보증과는 다르다. 山東省 日照懸과 오스트리아 기업이 공동으로 건설하는 10만kW의 발전소에 대하여 현지 정부가 Comfort Letter를 냈다. 1995년 1월 16일에 중국 대외무역경제 합작부가 공포한 「BOT방식에 의한 외국투자자 투자의

유치문제에 대한 통달」의 제3조는 「정부기관은 보통 BOT 프로젝트에 대하여 어떠한 형식의 보증 또는 승낙(예를 들면 외화 차관에 대한 보증 등)을 제공해서는 안된다. 해당 프로젝트의 보증이 불가피할 때에는 사전에 國家關係主管省廳의 승인을 얻은 경우로 한정되며, 대외적으로 승낙할 수 있다」고 규정하고 있다. 또 1995년 10월 1일부터 시행된 중국의 「擔保法」에는 「국가기관은 보증인이 될 수 없다. 단, 國務院의 인가를 거쳐 외국정부 또는 국제경제조직의 대부금을 사용하기 위해 轉貸하는 경우는 제외」(제8조)라는 규정이 있다. 이들 규정은 법률상 정부가 BOT 프로젝트의 외국투자자에 대한 보증을 불가능하게 하며 이것은 BOT에 의한 외국투자 유치의 큰 장애가 되고 있다.

그러나 1995년말에 공포된 『외국투자자의 투자에 의한 특허권 프로젝트 시행에 대한 심사 및 인가관리문제에 대한 통달』 내용에서 중국 정부는 지금까지 거부해온 정부보증을 일부 인정하고 있는데 그 주요내용은 다음과 같다.

(1) 프로젝트 형태

외국투자자가 특허권 프로젝트(Concession Projects)에 투자할 경우에 중국의 정부기관은 외국투자자와 특허권 협의서(Concession Agreement)를 체결하고, 일정 기간내에 외국투자자가 특허권 프로젝트를 위해 설립한 회사(프로젝트회사라고 한다)에 프로젝트를 양도한다. 해당 프로젝트회사에는 자금조달, 건설, 구매, 運營(Associated Management) 및 유지를 담당하며 특허권 기간만료시에 관계시설을 무상으로 중국정부에 양도한다.

(2) 외국투자자의 권리

프로젝트회사는 특허권 기간내에 특허권, 프

로젝트 시설소유권, 공동운영관리권과 요금징수권을 가진다.

(3) 중국 정부의 권리

중국의 정부기관은 특허권 프로젝트에 대하여 감독, 검사 및 회계감독을 하는 권리를 가지며, 위법행위가 있을 경우에는 시정조치 및 법에 의거한 처벌권을 가진다.

(4) 保證

① 특허권 기간내에 중국의 정책조정에 영향을 주며, 프로젝트회사가 중대한 경제적 손해를 입은 경우에는 외국투자자의 이익을 보호하기 위해, 해당 프로젝트회사에 의한 적정한 요금 인상 또는 특허권 기간의 연장을 허가한다.

② 프로젝트회사의 차관 원리금 상환 또는 이익의 해외 송금에 소요되는 외화에 대하여 중국은 외화교환 및 해외송금을 보증한다.

(5) 외국투자자측 리스크

중국 정부는 외국투자자측도 관련 리스크를 어느정도 부담해야 한다는 측면에서 발전소, 도로, 교량, 터널 등 BOT프로젝트에 대하여 특별히 일정 투자보수율을 보증하지 않는다. 중국 국내의 금융기관도 이들을 보증하지 않는다.

3. BOT 프로젝트의 審査 · 認可

지금까지 중국 정부가 공포한 규정에 의하면, BOT방식이 가지는 고유의 특수성을 인정하고 있음에도 불구하고 현행 외국투자자 및 투자기업에 관한 법률, 법규를 적용시켜, 같은 심사 및 인가체제로 감독관리를 시행해 왔다. 현행의 주된 관계법률로는 『中外合併 經營企業

法』, 『中外合作經營企業法』과 『中華人民共和國
資企業法』이 있다. 稅收에 대해서는 『외국투자
가 투자기업 및 외국기업 소득세법』과 同法의
『實施細則』이 있다. 따라서 외국투자가가 현행
의 합작, 합병 및 독자(외국측 100% 출자)의 어
떤 형태로든 BOT 프로젝트회사를 설립할 수
있다. 프로젝트 건의서와 事業妥當性調查書
(Feasibility Study)가 승인된 후 현행 법률, 법규
의 규정 및 심사·인가절차를 기준에 따라 계약
및 정관에 대한 심사·인가를 받아야 한다.

심사 및 인가당국은 투자금액과 프로젝트 소
재지역에 따라 다르다. 총투자액의 3,000만 달
러를 넘는 연해지역 BOT 프로젝트와 총투자액
1,000만 달러 이상의 내륙지역 BOT 프로젝트는
지금까지의 三資企業(합작, 합병, 독자방식에
의해 설립된 외국투자기업의 총칭)과 같이 중앙정
부에 의해 심사·인가된다. 그 이하 규모의
BOT 프로젝트는 기본적으로 그 투자금액에 따
라 각각 지방의 省, 市 및 縣政府에 의해 심사·
인가되는데, 사례별로 그 프로젝트 투자금액, 타
입, 내용, 소재지 등 조건에 따라 해당하는 심
사·인가당국이 다르므로 사전 점검이 필요하
다.

중국은 개발도상국이므로 지금부터 전력산업
관계 프로젝트 뿐만 아니라, 기초산업을 위시한
각 산업의 발전에 거액의 투자가 필요할 것으로
예상된다. 현 단계에서는 외자유치에 신중한 태
도를 취하고 있지만 금년 3월에 열린 중국 제8
기 전국인민대표대회 제4차 회의에서 채택된
『국민경제·사회발전을 위한 제9차 5개년계획과
2010년까지의 長期目標要綱』에는 특히 『외국기
업의 특허권 투자조건 등 새로운 투자방식의 시
행을 진지하게 시행한다』고 언급하고 있어서 앞
으로 외자의 적극적, 합리적, 효과적인 이용과
BOT에 의한 외자도입을 본격적으로 추진하려

는 중국 정부의 의욕이 엿보인다.

더욱이 前述한 『通達』에 따라 BOT에 의한
외자도입을 더욱 구체적으로 규범하는 규칙으로
서 국가계획위원회를 중심으로 하는 關係省廳이
공동으로 제정한 『외국투자가 투자에 의한 특허
권 프로젝트에 대한 잠정시행규정』이 이미 國務
院에 제출되어 4월 2일 현재 심의중이다. 오랫동안
지연된 BOT 외자도입에 관한 정식 규범의
효력이 발생함에 따라 외국 투자가의 주요 관심
사인 경영기간과 우대조치가 보다 명확해질 것
으로 기대된다. 이상에서 서술한 것처럼 중국에
서의 광범위한 BOT방식 채용은 시간문제라고
할 수 있다.(한전 해외전력정보 96.7.)