



# 사회간접자본에 대한 민자유치제도 요약 논술

이 종 규 <서울시정개발연구원, 계획학 박사>

## 1. 서론

그 동안 고도성장의 견인차 역할을 한 도로, 항만, 철도 등 국가의 기간사회 간접자본은 이제 한계에 달하여 신규투자가 시급하다. 그러나 과거와 같은 정부재정사업만으로는 증폭하는 시설수요를 충족하기에는 재원이 턱없이 부족한 것이 현실이다. 따라서 사회간접자본의 확충/운영에 있어 민간부문의 참여와 이를 통한 국가경쟁력의 강화는 정부의 중요한 정책수단이 되고 있다.

이제 일상적인 기업활동도 간접자본의 애로로 인해 수송효율이 떨어지고 생산성저하에 까지 이어지고 있다. 예컨대 '95년 기준으로 제조업체의 물류관련 비용은 총매출액대비 18%수준으로 미국이나 일본 등 선진국에 비해 매우 높아 산업의 경쟁력 약화의 주요인이 되고 있다. 또한 국내산업에 대한 정부지원도 UR협상의 타결과 WTO체제 출범에 따른 시장개방과 호혜원칙에 의해 축소되고 있어 기업경영은 더욱 어려워질 것이다.

따라서 사회간접자본의 확충과 이를 위한 민간참여의 필요성은 급증함에도 불구하고 민자유치의 역사가 일천하고 관련 법·제도의 미비로 많은 시행착오를 겪고 있다. 지금까지 민자유치사업은 도로법, 항만법, 철도법 등 수십여의 개별법에 의하여 산발적으로 이루어져 왔다. 기존의 개별법에는 민자유치에 관한 구체적인 규정과 민간사업자의 수익성 및 자본조달에 관한 근거가 미흡하여 그 실효성이 부족하였다. 이에 정부는 1994년 "사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법"(이하 민자유치촉진법)을 제정하여 관계법률에 우선하여 종합적으로 민자유치사업을 추진할 수 있는 법적 여건이 조성하였다. 민

자유치촉진법은 민자유치사업에 관한 한 신법 또는 특별법의 성격을 지닌다.

전통적으로 사회간접자본은 공공서비스 형태로 공공부문에 의해 제공되어져 왔다. 이는 간접자본이 자연독점과 비배제성, 비경합성, 그리고 외부효과 등의 특성을 지닌 일종의 공공재로 인식되었기 때문일 것이다. 그러나 공공부문의 재정압박과 비능률성은 더 이상 공공의 독점적 건설·운영을 어렵게 하고 있으며, 세계적으로 보아도 교통, 통신, 상하수도, 전력, 가스, 전화 등 수많은 부문에서 민간의 참여가 확대되고 있는 추세이다. 공공부문의 비효율성은 서비스 공급의 저생산성, 서비스의 질 저하, 그리고 관리운영의 방만 등 다양한 형태로 나타나고 있다. 특히 공공부문의 재원확보 및 조달곤란과 긴축재정의 추세는 정부실패로 확대 재생산되고 있는 것이다. 이러한 상황에서 작은 정부와 민간부문의 사업영역 확대를 지향하며, 그들의 자본, 창의력, 경영능력, 기술 등을 활용하려는 움직임이 확산되고 있다. 민자유치촉진법의 제정은 이러한 맥락에서 이해해야 한다. 이하에서는 민자유치촉진법에 대하여 요약하여 살펴보기로 한다.

## 2. 민자유치촉진법 해설

### 가. 민자유치 대상시설 및 사업시행주체

민자유치촉진법은 사회간접자본시설에 대한 민간의 투자를 촉진하고 창의적이고 효율적인 시설확충과 운영을 도모하여 국민경제의 발전에 이바지함을 목적(법 제1



조)으로 제정·공포되었다. 민자유치촉진법은 총 5장 58조와 부칙으로 이루어져 있으며 각 장의 개략적인 내용은 다음과 같다.

총칙에 해당하는 1장은 법의 목적과 민자유치기본계획에 대하여 규정하고 있다. 사회간접자본시설사업에 대하여 규정하고 있는 2장은 민자유치사업심의위원회의 설치·운영, 사회간접자본시설사업의 시행에 관한 사항, 시설의 관리·사용에 관한 사항, 산업기반 신용보증기금 등에 대하여 언급하고 있다. 3장은 사업시행에 대한 감독과 법령위반에 관한 사항에 대하여, 그리고 4장은 보칙에 해당하는 부분으로 정부의 각종 지원사항에 관하여 규정하고 있다. 5장은 벌칙과 과태료 등의 사항을 규정하고 있다.

민자유치촉진법은 민자유치의 대상으로 시설의 소유권, 지원사항, 부대사업의 허용여부 등에 따라 1종 및 2종 시설로 구분하고 있다. 1종시설은 공공성이 강한 도로 및 도로부속물, 철도, 도시철도, 항만시설, 공항시설, 다목적 댐, 수도, 하수도 및 종말처리장, 하천부속물, 어항시설, 폐기물처리시설, 전기통신시설 등 총 12개 시설 유형이다(법 2조).

1종시설은 준공과 동시에 국가 또는 지방자치단체에 소유권이 귀속되며 사업시행자는 총사업비의 범위 내에서 시설을 무상으로 사용할 수 있고 관리운영권을 설정할 수 있다. 또한 투자비를 보전하거나 시설의 정상적 운영을 위해 주택건설사업, 택지개발사업, 도시계획사업, 도심재개발사업, 공업단지개발사업, 관광숙박업 및 관광객 이용시설업, 화물터미널사업, 항만운송사업, 대형점·대규모소매점 등 부대사업을 시행할 수 있다.

2종시설은 전원설비, 가스공급시설, 집단에너지시설, 전산망, 유통단지, 창고 및 화물터미널, 여객자동차터미널, 종합여객시설, 관광지 및 관광단지, 노외주차장, 도시공원, 폐수종말처리장, 축산폐수종말시설, 재활용시설, 관광지 및 관광단지, 생활체육시설, 청소년수련시설, 도서관, 박물관 및 미술관 등 총 18개 시설로 사업시행자의 시설소유권을 인정하고 있다.

다만 민자유치촉진법 22조의 단서 규정에 의해 주기능이 아닌 보조기능을 수행하는 1종시설은 사업시행자에게 소유권이 부여될 수 있고, 공용 또는 공공용 목적을 위하여 주무관청이 필요하다고 인정하는 2종시설에 대해서는 국가 또는 자치단체에 소유권이 귀속될 수 있다. 소유권 귀속의 예외는 주무관청이 당해 사업의 시설사업 기본계획을 고시할 때 명시하여야 한다(시행령 16조).

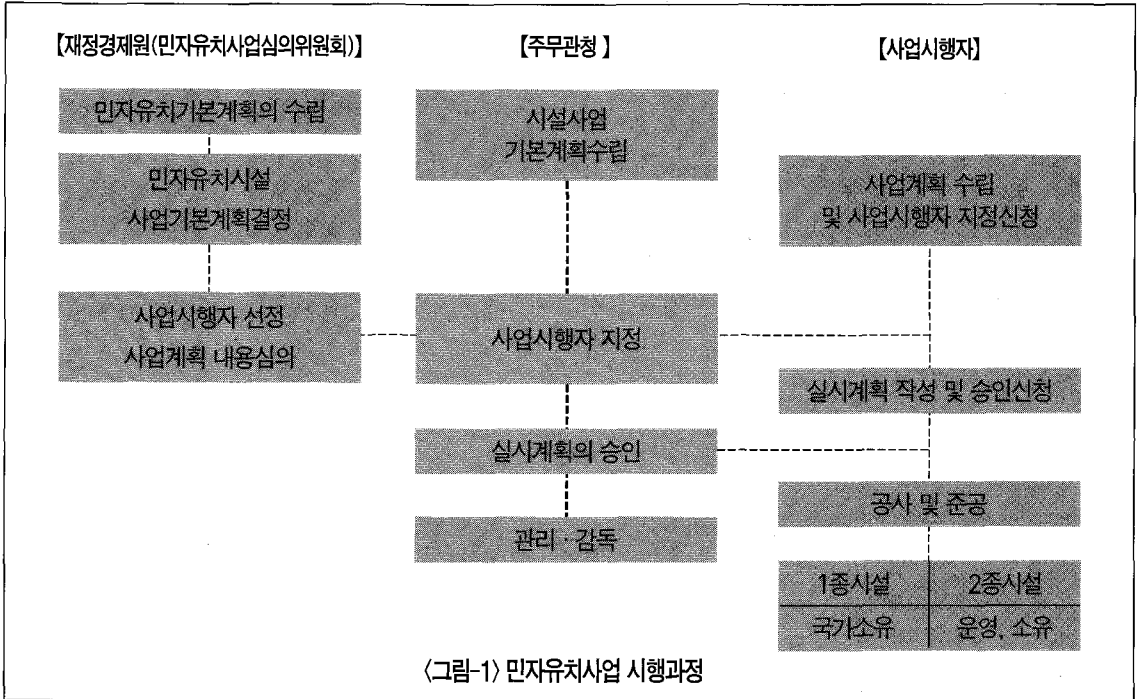
민자유치사업의 시행주체는 민간법인이나 민관합동법인이 된다. 공공부문(국가, 지방자치단체, 정부투자기관, 특별법에 의해 설립된 공사 또는 공단)은 단독으로 사업시행자가 될 수 없고 민관합동법인을 구성할 경우에만 사업시행이 가능하다. 사업신청자는 사업시행자로 지정된 후, 민자유치사업의 원활한 시행을 위하여 별도의 법인을 설립할 수 있으며, 이때 사업시행자는 주무관청의 승인을 받아 사업시행자의 지위를 당해 법인에게 이전할 수 있다.

## 나. 민자유치사업의 시행과정

민자유치촉진법에 의한 민자유치사업의 시행절차와 관계주체별 역할을 그림으로 나타내면 다음과 같다. 이하에서는 민자유치사업 시행과정을 중심으로 각 단계별로 간략히 논술하고자 한다.

민자유치사업에 대한 사항을 심의하기 위하여 재정경제원에는 민자유치사업심의위원회(이하 위원회)를 설치, 운영하고 있다. 위원회는 다음의 사항을 심의하게 된다(법 6조).

- 민자유치와 관련된 주요정책의 수립에 관한 사항
- 민자유치기본계획의 수립 및 변경에 관한 사항
- 일정요건에 해당되는 민자유치시설사업기본계획의 수립 및 변경에 관한 사항
- 사업시행자의 지정 및 사업계획의 심의



- 산업기반신용보증기금의 운용에 관한 사항
- 법령에서 위원회의 심의를 거치도록 규정한 사항
- 기타 민자유치사업의 원활한 추진을 위하여 재정경제원장관이 부의하는 사항

는 관계 전문가로 구성하는 민자유치사업 자문위원단을 구성, 운영할 수 있다(법 7조 2항).

#### 다. 민자유치기본계획의 수립

위의 여러 심의사항중 가장 중요한 위원회의 역할은 정부의 민자유치기본계획 심의/확정, 투자비 2천억 이상인 사업에 대한 시설사업기본계획의 심의 등이라 할 수 있다.

위원회는 총 15인 이내의 위원으로 구성되며 재정경제원 장관이 위원장이 되며 위원은 관련 중앙부처 장관(내무부, 문화체육부, 농림부, 해양수산부, 통상산업부, 정보통신부, 환경부, 건설교통부 장관) 및 민자유치사업에 관한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 위원장이 위촉하는 자가 된다. 위촉위원의 임기는 2년이며 1차에 한해 연임할 수 있다. 재경원장관은 위원회의 효율적 운영을 위해 전문적·기술적 분야에 관한 자문이 필요한 경우에

민자유치기본계획은 민자유치촉진법에 의해 재정경제원 장관이 관계 부처 및 민간의 의견을 수렴한 후 익년도 2월말까지 위원회에 상정하여 심의, 확정하는 민자유치사업 추진에 있어 주무관청과 민간업계의 실행지침이 되는 계획이다. 민자유치기본계획은 3년간의 기간을 대상으로 매년 보완·연동되며 사업추진을 위해 필요한 일반지침과 대상사업 목록을 수록하고 있다. 민자유치기본계획에 포함되는 일반지침은 다음의 사항이 수록된다.

- 민자유치의 정책방향
- 사업시행자의 선정기준과 방법



- 무상사용기간의 설정방법 및 사용료의 결정방법
- 부대사업의 범위와 기준
- 지원제도 및 관리 · 감독에 관한 사항

주무관청은 시설사업기본계획의 수립과 민자유치사업의 시행시 민자유치기본계획에서 제시한 일반지침을 준수하여야 한다. 민자유치기본계획에는 정부차원에서 지원하게 되는 향후 3년간의 민자유치 대상사업 목록이 포함된다. 1차년도 대상사업은 시설확충이 시급한 사업 중에서 민자유치에 의한 사업시행이 가능한 사업으로 신

속한 사업추진을 위해 당해 년도에 시설사업기본계획을 수립, 고시하는 것이 원칙이다. 2~3차년도 사업은 예비적 검토사업으로 구체적 사업계획 수립을 위하여 당해 년도에 추가적인 검토, 조사를 거쳐 익년도 민자유치기본계획 수립시 추가 또는 제외될 수 있는 사업이다. '96년도 민자유치기본계획의 일부를 살펴보면 다음과 같다.

### 라. 시설사업기본계획의 수립 · 고시

개별 민자유치사업에 대한 민자유치계획인 시설사업

(표-1) '96년도 민자유치기본계획(발체 요약)

구 분	내 용	비 고	
민자유치 대상 사업 선정의 일반기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회간접자본시설확충과 관련된 정부의 중장기 계획에 포함되는 사업</li> <li>· 민간의 자발적 참여가 가능할 정도로 사업 자체의 수익성이 확보되는 사업</li> <li>· 당해사업의 민자유치타당성 여부에 대하여 객관적 평가를 기할 수 있을 정도의 기본조사가 이루어진 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 당해 사업으로 인하여 교통량증가, 인구집중 및 환경 오염등이 유발되어 다른 사회간접자본 확충소요를 크게 증가 시키거나 국민경제 전체로 보아 생산성 향상효과가 미미할 경우는 대상사업에서 제외</li> </ul>	
대상사업의 등록	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 투자비가 2천억 이상인 사업은 민자유치기본 계획에 등록하고 주무관청은 등록된 사업에 한해 시설사업 기본계획을 수립, 2천억 미만의 사업은 주무관청이 자체적으로 시설사업기본계획을 수립, 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대상사업목록에 포함되어 있지 않아도 민간의 제안에 의한 사업인 경우 시설사업기본계획 작성가능</li> <li>· 목록에 포함된 사업이라도 민자유치방식이 어렵다고 판정되면 정부의 재정사업으로 전환이 가능</li> </ul>	
사업시행자지정	자 격	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 민간법인과 민관합동법인</li> <li>· 지정된 사업시행자는 별도의법인을 설치할수 있으며 주무장관의 승인을받아 사업시행자의 지위를 당해법인에게 이전할 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업이행불능사태가 발생한 경우의 책임분담에 관한 규정 필요</li> </ul>
	지정방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업자 지정방법은 아래의 2가지</li> <li>- 자격요건에 부합되는 신청자를 대상으로 한 공개경쟁</li> <li>- 사전자격심사를 거친 신청자 중 협상의 방식에 의해 가장 적합한 조건을 제시 하는 자를 지정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주무관청은 사업계획서를 검토한 후 사업시행자 지정</li> <li>- 단, 투자비 5천억이상, 부대사업비 3천억이상, 주무장관이나 위원회의 위원장이 부의하는 사업계획은 위원회의 심의 필요</li> <li>· 단수의 신청자만 있는 경우에도 협상에 의한 지정이 가능</li> </ul>
	사업계획 평가방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업계획 평가항목 (예시)</li> <li>- 사업시행자의 구성</li> <li>- 사업계획의 타당성, 사업의 경제성</li> <li>- 자금조달능력, 용지확보계획</li> <li>- 적용기술, 사회적 편익</li> </ul>	

기본계획은 주무관청이 민자유치기본계획에 근거하여 수립, 고시하게 된다. 이때 대상사업의 투자비가 2000억원 이상인 사업, 주무관청이 2이상이거나 2이상의 道(특별시 및 광역시 포함)에 걸쳐 시행되는 사업 또는 주무관청 및 위원회의 위원장이 필요하다고 인정하는 사업의 경우에는 위원회의 심의절차를 거쳐 시설사업기본계획을 확정하게 된다(시행령 5조). 시설사업기본계획은 사업신청자의 사업계획서 작성과 사업지정 신청 등 당해사업 추진의 기본적인 사항을 모두 담고 있어야 하며, 그 내용이 애매하게 해석될 여지없이 명확해야 한다. 그리고 민간부문간 중복투자를 배제하고 투명성을 제고하기 위해 사업신청자에게 공통적으로 필요한 자료는 계획고시시 함께 공개하도록 한다. 시설사업기본계획에 포함되는 주요내용은 다음과 같다.

- 사업의 개요 : 사업규모, 투자소요, 건설기간, 적용기술 등
- 사업시행자의 자격에 관한 사항 : 사업시행자의 구성, 시설의 운영능력, 자원조달 능력 등
- 사업의 수익성에 관한 사항 : 시설수요 추정, 요금수준 등 사업에 대한 개략적 경제성 평가
- 부대사업의 허용범위 및 운영지침
- 정부의 지원사항 : 재정지원, 토지수용과 기타 절차상의 의제사항등
- 사업의 성실이행을 위한 요구사항 : 사업이행보증, 부실시공방지대책, 지체상금 규정 등
- 시설의 소유, 관리, 운영에 관한 사항 등
- 사업시행자의 선정방법 : 사업계획서의 평가요소와 주요 평가기준
- 사업계획서의 형식, 각종 양식 및 사업계획서의 제출시한 등
- 기타 주무관청이 필요하다고 인정하는 사항

## 다. 사업시행자평가 및 지정

주무관청은 사업신청자가 제출한 사업계획서를 검토

한 후 사업시행자를 지정하게 된다(법 12조). 이때 투자비가 5,000억 이상인 사업, 부대사업비가 3,000억 이상인 사업, 또는 주무관청이나 위원회의 위원장이 부의하는 사업의 사업계획은 위원회의 심의를 거쳐야 한다(시행령 10조). 사업시행자 지정을 위해서는 사업계획의 공정한 평가가 필요하다. 평가는 원칙적으로 시설사업기본계획에서 제시한 사업계획서 평가요소와 기준에 따라 실시하며 다음에서 예시하는 항목을 중심으로 평가하게 된다.

- 사업시행자의 구성 : 사업시행자의 구성형태, 사업신청자와 시행자와의 관계
- 사업계획의 타당성 : 사업비의 규모, 건설기간, 건설입지, 시설의 내용 등
- 자금조달계획 : 자체자금 조달능력, 차입금 조달능력 등
- 사업의 경제성 : 사용료, 사용량, 무상사용기간, 할인율, 부대사업의 규모 등
- 용지확보 계획 : 용지의 확보 정도 및 확보계획의 타당성
- 공사시의 적용기술 : 최저요구기술수준의 충족도 및 최신 공법의 적용여부 등
- 시설의 관리 능력 : 시설의 유지·보수계획의 적정성, 관리·운영계획의 적정성 등
- 사회적 편익에 대한 기여도 : 시설이용자 등에 대한 편익제공 정도
- 기타 주무관청이 필요하다고 인정하는 사항

주무관청은 사업계획을 평가함에 있어 그 평가항목과 요소, 개별 요소에 대한 배점 및 가중치를 대상사업의 유형이나 규모, 그리고 사업특성에 맞게 적절하게 조정하여 적용해야 하며, 민간의 독창적인 제안이 시설사업기본계획에 반영된 경우에는 전체평점의 5% 범위 내에서 가점을 부여할 수 있다.

사업시행자의 지정방법은 다음의 두 가지 중 주무관



청이 선택하도록 되어 있다. 시설사업기본계획에서 제시한 자격요건에 부합하는 사업신청자를 대상으로 공개경쟁에 의해 지정하거나, 사전자격심사(prequalification)를 거친 소수의 사업신청자 중에서 주무관청이 협상의 방식에 의해 가장 적합한 조건을 제시하는 자를 지정한다. 單數의 사업신청자가 응찰한 경우에는 시설사업기본계획에서 제시한 사업시행 조건, 사업자 자격요건 등에 부합하는 경우에 한하여 협상에 의한 사업시행자 지정이 가능하다.

### 바. 실시계획의 작성과 승인

사업시행자로 지정된 자는 지정 받은 날로부터 1년 이내에 주무관청에 실시계획의 승인을 신청하여야 한다(법 12조 4항, 시행령 11조). 다만 부득이한 경우 6월의 범위 안에서 1회에 한해 연장할 수 있고 이 기간 내에 신청하지 않으면 사업시행자 지정이 취소될 수 있다. 주무관청은 제출 받은 실시계획을 검토한 후 6개월 이내에 승인 여부를 사업시행자에게 서면으로 통보하고 이를 고시하여야 한다.

실시계획이 승인, 고시되면 당해 민자유치사업과 관련한 관계법률이 정하는 바에 따라 다른 법률에 의한 인허가를 받은 것으로 보며, 다른 법률에 의한 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다. 이와 관련하여 주무관청은 다른 법률에의 적합여부에 관하여 미리 관계행정기관과 협의하여 실시계획을 승인하여야 한다.

사업시행자가 1종시설사업과 관련하여 부대사업을 시행하고자 한다면 실시계획에 부대사업에 관한 사항을 포함해야 하며, 주무관청이 실시계획을 승인·고시하면 부대사업 관련 인허가는 받은 것으로 처리된다. 실시계획이 승인·고시되면 사업시행자는 공사를 시행하며 사업이 완료되면 주무관청의 준공확인을 받아야 한다(법 21조).

### 사. 사업의 성실시행과 유지관리에 대한 감독

1종시설의 경우에는 준공과 동시에 소유권이 국가나

지방자치단체에 귀속되므로 부실시공의 우려가 있다. 따라서 주무관청은 건설 및 운영의 부실화를 방지하기 위하여 사업시행자의 업무를 감독하고 필요한 명령을 발할 수 있다(법 40조).

또한 주무관청은 정당한 사유없는 사업의 지연이나 기피에 의하여 정상적인 사업시행이 불가능하다고 판단될 경우 필요한 행정처분을 할 수 있다. 행정처분은 사업시행자의 법령위반, 공익상의 필요시 사업시행자의 변경, 공사의 중지·변경, 시설물의 개축 및 원상회복 등이 포함된다.

주무관청은 시설의 적기시공 도모와 사업시행자의 시공중 사업포기를 방지하기 위해 제3자의 연대보증이나 사업시행자의 사업이행보증금 또는 금융기관이나 보증회사의 보증서를 제출토록 할 수 있다.

또한 사업시행자의 귀책사유로 인해 완공시기에 준공하지 못하면 지체상금으로 총민간사업비에서 기성부분에 상당하는 금액을 공제한 금액의 일정비율을 납부토록 강제할 수 있다.

1종시설의 경우, 시설의 관리·유지상태를 확인하기 위하여 무상사용기간 만료 6개월 내지 1년전에 대상시설에 대한 관리나 설비조사를 실시하고, 이를 위하여 관련전문가로 구성된 조사단을 구성할 수 있다.

조사단은 해당시설이 공용 또는 공공용에 제공하기에 적절한지 여부에 관한 평가기준과 조사일정계획을 수립하여 조사한다. 또한 유지·관리의 부실화를 방지하기 위하여 시설의 유지관리기준을 정하여 운용하고, 매년 사업시행자에게 유지관리계획을 제출하도록 최소한의 감독을 실시할 수 있다.

### 아. 사업시행자에 대한 정부지원 사항

민자유치사업의 사업시행자는 정부로부터 각종 지원을 받을 수 있는데, 이는 크게 금융재정적 지원, 수익성 및 경영권 보장, 사업상의 편의제공으로 구분하여 살펴볼 수 있겠다.

### (1) 금융재정적 지원

• **산업기반신용보증기금의 설치** : 본 기금은 정부 및 지방자치단체의 출자, 금융기관 또는 다른 기금으로부터의 차입금 등으로 조성되며, 민자유치사업자금의 융통을 위하여 대차, 급부 등을 받으려는 사업시행자의 금전채무를 보증하는 것이 골자로서 보증금융기관의 리스크를 감소시켜 주는 효과가 있다. 특히, 담보력이나 신용기반이 미약한 중소기업의 민자유치사업에의 참여가능성을 높여주는 동시에 중소기업을 육성하는 하나의 방안이 될 것이다.

• **산업차관 도입허용** : 사업시행자의 원활한 자금조달을 위하여 외자도입법이 정하는 바에 따라 사업시행을 위한 시설재도입용 차관을 허용하여 저리의 외국상업차관을 도입할 수 있는 근거를 마련되었다 (산업차관 도입인가 지침 : 재정경제원).

• **회사채발행 우대** : 사회간접자본시설 투자용 자금조달을 위한 회사채발행에 대해서는 회사채발행물량 조정시 제조업에 준하여 우대한다 (한국증권업협회의 회사채발행물량조정기준).

• **부담금 및 조세감면 등** : 사업시행과 관련하여 농지 또는 산림전용시 농어촌발전특별조치법, 농지의 보전 및 이용에 관한 법률, 산림법이 정하는 바에 의하여 농지 또는 산림의 전용부담금, 대체농지조성비, 대체조림비의 감면이 가능하다. 또 개발이익환수에 관한 법률, 수도권 정비계획법에 의한 개발부담금 또는 과밀부담금을 감면 받을 수 있다.

• **재정지원** : 사업법인의 해산방지, 사용료의 적정수준 유지를 위해 불가피한 경우 사업시행자는 국가 또는 지방자치단체로부터 보조금을 교부 받거나 장기대부할 수 있다.

• **출자총액제한의 완화** : 대규모기업집단에 속하는 기업이 1종시설 사업시행자에게 출자할 때, 해당출자분에 대해서는 20년 이내의 기간동안 독과점 및 공정거래에 관한 법률이 정하는 바에 의하여 출자총액 제한의 예외를 인정받을 수 있다. 그리고 공정거래위원회가 필요하

다고 인정하는 경우 10년이내에서 그 기간을 연장받을 수 있다. 이는 출자총액 제한규정에 의해 사업확장이 곤란한 민간기업의 투자욕을 고취하는 효과를 기대할 수 있다.

### (2) 수익성 및 경영권 보장

• **배당특례** : 민관합동법인에 출자한 공공부문은 당해 민관합동법인의 이익을 배당함에 있어 중소기업 또는 소액주주의 보호 등 필요하다고 인정되는 경우 공공부문에 지급될 배당금을 민간부문에 추가하여 배당할 수 있다. 이는 사업참여자의 안정적인 수익확보를 보장하고, 민간기업의 사업리스크를 감소시켜 사업참여 의욕을 고취시킬 수 있는 지원책으로 평가된다.

• **부대사업의 실시** : 1종시설의 사업시행자가 민자유치사업을 시행함에 있어 당해 민자사업의 투자비 보전 또는 정상적인 운영을 도모하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 시설사업기본계획에 따라 총사업비 범위내에서 부대사업을 함께 시행할 수 있도록 규정하고 있다. 이는 사업참여자의 수익성을 보장할 수 있는 가장 적극적인 지원책이라 할 수 있다.

• **공공부문의 출자제한** : 공공법인이 2종시설을 건설하는 민관합동법인에 출자할 경우 공공부문의 총투자비율은 50%미만이며 의결권을 행사하지 못하도록 규정하고 있다. 이는 공공부문의 개입여지를 축소하여 민간사업자의 경영권 및 의결권을 확보하여 자본회수기간의 단축과 효율적인 경영을 보장하기 위한 것으로 볼 수 있다.

• **사용료의 신고** : 사업시행자는 사용방법, 사용요율 및 사용료의 징수방법 등에 관한 사항을 주무관청에 미리 신고하므로써 민자유치사업에 의하여 조성된 시설을 이용하는 사용자에 대하여 사용료를 징수할 수 있다.

### (3) 사업상의 편의제공

• **토지 등의 수용·사용** : 사업시행자는 민자유치사업 시행에 있어 필요한 경우 토지수용법 2조의 규정에 의한 토지·물건 또는 권리를 수용 또는 사용할 수 있다.



〈표-2〉 민자유치촉진법의 주요내용

구 분	내 용	
목적(제1조)	· 사회간접자본에 대한 민간의 투자를 촉진 · 창의적이고 효율적인 사회간접자본시설의 확충· 운영을 도모함으로써 국민경제의 발전에 이바지	
법 성격(제3조)	· 민자유치사업에 관하여 관계법률의 규정에 우선적 효력	
사업대상	제1종시설 (제2조 2항)	도로, 철도, 도시철도, 항만시설, 공항시설, 다목적댐, 수도, 하수종말처리시설, 하천부속물, 어항시설, 폐기물처리시설, 전기통신시설 등 12개 시설
	부대사업시설	주택건설사업, 택지개발사업, 도시계획사업, 도심지재개발사업, 공업단지개발사업, 관광객이용시설업, 화물터미널사업, 항만운송사업, 대형도소매센터 및 집배송단지
	제2종시설 (제2조 3항)	전원설비, 가스공급시설, 집단에너지시설, 전산망, 유통단지, 화물터미널 및 창고, 여객자동차시설, 종합여객시설, 노외주차장, 도시공원, 폐수종말처리시설, 축산폐수 정화시설, 재활용시설, 생활체육시설, 청소년수련시설, 도서관, 박물관 및 미술관 등 18개 시설
시행주체 (제2조 12항)	· 공공부문의외의 자로서 사업시행자 지정을 받아 민자유치사업을 시행하는 법인 · 민관합동법인도 사업시행주체로 가능하며 개인은 불가능	
민자유치사업 심의위원회	설치목적(제6조)	· 민자유치사업에 관한 사항의 심의를 위해 재경원에 위원회설치
	구성 및 운영 (제7조)	· 위원장은 재경원장관으로 하고 사회간접자본시설의 업무를 관장하는 중앙행정기관의 장, 학식과 경험이 풍부한 약간명의 민간인으로 구성 · 관계전문가로 구성된 자문위원단을 구성하여 위원회의 전문성 보완
사업시행자에 대한 지원 및 혜택	사업상 편의 (13조-18조)	· 각종 인허가의 의제처리, 토지수용권의 마련, 국공유재산의 무상사용
	경영권과 수익성 보장 (19조, 20조, 23 조, 27조, 44조)	· 토지매수업무 등의 위탁과 그 수수료의 결정 · 투자금회수를 위한 무상사용기간의 탄력적 결정 · 2종시설에 대해 공공부문의 출자를 50%미만으로 제한하고 의결권배제 · 수익성 부대사업의 허용
	금융재정 지원 (44조-49조, 28조)	· 각종 부담금 감면 및 세제지원 · 재정보조금 교부 및 장기대부 · 공정거래법상 출자총액의 예외인정, 상업차관도입 근거, 배당특례
민자유치 기본계획	수립(제4조)	· 국토균형개발, 산업경쟁력강화, 국민생활 편의증진을 도모할 수 있도록 사회간접자본시설에 대한 민자유치기본계획 수립
	내용(제5조)	· 분야별 민자유치 정책방향, 대상 · 사업의 투자범위, 방법, 조건 · 관리 및 운영에 관한 사항 · 사업지원에 관한 사항
민자유치시설 사업기본계획	수립(제8조)	· 주무관청은 사회간접자본시설사업의 추진을 위해 민간부문의 투자가 필요하다고 인정하는 때에는 시설사업기본계획을 수립
	내용(제9조)	· 대상사업의 투자소요, 건설기간, 규모 등 · 사업시행자의 수익 · 사업추진과 관련된 지원사항 · 사업시행자의 자격요건
	변경(제10조)	· 위원회의 심의를 거친 시설사업기본계획을 변경할 필요가 있을 경우는 위원회의 심의를 거쳐 이를 변경
	고시(제11조)	· 시설사업기본계획의 수립, 변경은 고시하여야 함
산업기반 신용보증기금	· 사업자금의 융자를 받는 사업시행자의 신용보증을 위해 산업기반신용보증기금을 설치 · 기금은 한국산업은행, 신용보증기금 및 기술보증기금이 관리, 운용	



- 토지매수업무 등의 위탁 : 사업시행자는 민자유치 사업을 위한 토지매수업무, 손실보상업무, 이주대책사업 등의 시행을 주무관청 또는 관계 지방자치단체장에게 위탁할 수 있다.
- 실시계획 승인시 관련법의 인허가사항은 의제처리 된다.

### 3. 결론

정부가 민자유치촉진법을 제정하여 뒤늦게나마 간접 자본의 확충을 위한 민간부문 활용에 나선 것은 다행스러운 일이다.

민자유치의 본연의 의도는 민간의 자본뿐만 아니라 그들의 경영능력, 생산성, 창의력과 순발력 등 공공부문보다 우위에 있는 여러가지 장점을 활용하는데 있을 것이다.

그러나 민자유치에 관한 현재의 법·제도적인 틀과 民間 및 政府部門의 관행으로는 소기의 성과를 완전히 이루기는 어려울 것으로 보인다.

자본주의 사회의 기업은 자본축적(capital accumulation)을 지향할 수 밖에 없고 수익성없는 투자 사업에는 매력을 느끼지 않는 것이 일반적이다. 특히 대규모 국가기간시설은 많은 투자비가 소요되고 자본회수가 장기간에 걸쳐 이루어지거나 회수자체가 불투명한 경우가 많다.

따라서 이러한 부문에 있어서의 민간참여는 기본적으로 한계를 지닐 수밖에 없다.

위에서 언급한 다양한 정부지원과 혜택도 민자유치사업에 실무적으로 적용하는 데는 현실적인 문제가 있다.

민자유치촉진법이 규정하고 있는 지원사항중 많은 부분이 관련 개별법령이 개정되지 않거나, 행정재량사항으로 민자유치기본계획이나 시설사업기본계획에서 배제되어 그 실효성을 발휘할 수 없는 경우가 허다하기 때문이다.

민자유치대상 시설사업에 대한 민간참여가 생각보다 부진하자 최근 정부는 "사회간접자본 확충대책"(1996년 7월 16일)을 수립, 실시할 예정이다.

그 내용은 사업시행자에 대한 법적·재정적 지원이 주를 이루고 있으나, 이는 대규모 국책 민자유치사업에 국한되어 적용하고 있을 뿐이다.

또한 지원일변도의 대책이 얼마나 바람직하며 현실적으로 그 효력을 발휘할 수 있을지 현재로서는 의문이다. 간접자본에 대한 민자유치 활성화는 대중요법과 일시적인 대책수립으로는 달성하기 어려울 것이기 때문이다.

국민경제는 정부, 기업, 국민이 상호 호혜적이고 대등한 관계에서 경제정책을 수립하고 자발적으로 경제활동을 영위할 때 정상적으로 발전하게 된다.

현재와 같이 정부는 과다하게 기업을 규제하고 기업은 그 비용을 국민에게 전가하게 되는 방식으로는 원활한 민자유치사업의 추진이 어렵다.

현재의 제도는 투자자본을 민간으로 부터 외상공사는 형태로 장기간 차입하는 것에 다름 아니며, 이러한 상황에서 민간부문의 창의력과 능력발휘를 기대하기는 어렵다.

따라서 시설사업기본계획을 민간부문에서 공개경쟁 입찰하거나 아예 영국의 DBFO(design, build, financing, operate)처를 민간의 참여영역을 사업초기단계부터 개방하는 등 대안적 사업추진 방안을 강구해야 한다.

이러할 때 정부의 역할은 민간이 제안하는 사업계획에 대하여 최소한의 공공성이 확보되는지의 여부만을 검토하고 민간부문과는 협의와 협상을 통하여 사업을 도와 주면 되는 것이다.

그러면 사업리스크와 사업성패에 대한 책임과 최종적인 비용부담은 사업시행자에게 돌아가게 되는 것이다. 간접자본의 건설 및 운영과 관련한 정부의 역할과 존재의 의의 그리고 정부정당화의 논리는 무엇인가?

무엇과 누구를 위한 민자유치사업인가를 다시 한번 되새겨 보아야 할 것이다. ▲