

# 사회기반시설 운용관련 법규



법무법인 진운

권경현 변호사

[khk@jinwoonlaw.com](mailto:khk@jinwoonlaw.com)

# 1. 사회기반시설에 대한 민간투자사업 제도

# 1. 사회기반시설에 대한 민간투자사업제도

## 민간투자사업제도의 의의

- 민간투자사업은 전통적으로 정부예산으로 건설, 운영하여 오던 도로, 항만, 철도, 학교, 환경 등의 사회기반시설들을 민간의 재원으로 건설하고 운영함으로써 민간의 창의와 효율을 도모하고자 하는 사업

【사회기반시설에 대한 민간투자법 제1조 목적, 제2조 정의】

- 민간투자사업은 정부와 민간의 계약에 의해 이루어짐
  - 사업시행자 (SPC, Special Project Company)는 민간자본을 투입하여 시설을 건설한 후 주무관청에 기부채납하면 주무관청은 사업시행자에 관리운영권 부여
  - 사업시행자는 설계사, 건설사, 운영사, 재무적 투자자로 구성

# 1. 사회기반시설에 대한 민간투자사업제도

## 민간투자사업의 추진방식

- 수익형 민간투자사업(BTO:Build-Transfer-Operate) 사업시행자가 관리운영권을 기반으로 자신의 책임하에 사업시설을 운영하고 그 사용자로부터 사용료를 징수함으로써 투자비를 회수하는 방식

【 도로, 철도 등 수익(통행료 등) 창출이 용이한 시설 】

- 임대형 민간투자사업(BTL:Build-Transfer-Lease) 사업시행자가 관리운영권을 기반으로 사업시설을 주무관청에게 임대하고 그로부터 임대료를 지급받음으로써 투자비를 회수하는 방식

【 학교, 문화시설 등 수용자에게 사용료 부과로 투자비를 회수하기 어려운 시설 】

## 2. 사회기반시설의 법적 범위

### 사회기반시설의 의미

- 민간투자사업은 사회기반시설에 대한 민간투자법 제2조 제1호에서 정한 사회기반시설을 대상으로 추진될 것을 요함
  - 사회기반시설이란 각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 당해 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편의를 증진시키는 시설로 (가).목 - (수).목에 열거된 시설
- 도로, 철도의 기존 **SOC** 외에 도서관, 미술관, 체육시설 등 생활시설로 확대되고 있음.

### 3. 사회기반시설의 법적 범위관련 질의

#### LED 가로등

- 지방자치단체에서 **LED** 가로등을 민간투자사업으로 추진할 수 있는지? 즉, **LED** 가로등이 사회기반시설에 해당된다고 볼 수 있는지에 대한 쟁점
- (답변) **LED** 가로등은 도로법상 도로의 부속물로 사회기반시설에 대한 민간투자법 제2조 제1회 사회기반시설 정의 중 (가).목의 도로법 제2조 제1항 제1호 및 제4조에 따른 도로 및 도로의 부속물인 사회기반시설에 해당하므로 민간투자사업으로 추진할 수 있음

## 4. 2014 민간투자사업 정책방향

### 기획재정부 2014.5.12. 공고

- 기획재정부 2014년 민간투자제도 정책 방향
- 규제완화를 통한 민자사업 활성화 : 자금재조달 개선 , 부대사업 활성화
- 절차개선을 통한 민자사업 내실화 : 타당성검증 강화, 민간제안접수 거부 등 차단, 사업단계별 추진기한 명확화로 적격성조사 및 협상시한 명시, 건전한 타인자본 조달여건 마련
- 제도정비를 통한 재정부담 완화 : 자금재조달 요청권, 사업시행조건 조정, 토지선보상, 사전표본평가

## 4-2. 2014 민간투자사업 정책방향

### 기획재정부 2014.5.12. 공고

- 민자사업 추진 지원 : 민간투자법령 정비 (**BTL** 민간제안 통과법 해결), 소통강화를 통한 제도개선, 교육 및 컨설팅 강화
- 집행관리 : 14년 총민간투자비 4.5조원 집행, 주무관청 : 보상비 적기 집행, 민원 해결, 민투심 수시 개최, 주무관청 추진실적 및 **BTL** 한도액, 정부지급금 규모 등 국회 제출
- **BTL** 성과관리:주무부처 성과평가 점검, 기재부 반기별 주무관청으로 부터 성과평가 점검
- 국제협력강화: 민간투자 **MOU** 체결국가 확대, **IR**, 해외공무원 민자교육

## 4-3. 2014 민간투자사업 정책방향

### 분야별 투자방향

- 도로, 철도 및 항만 분야 : 운영중인 사업의 재구조화 등 내실화 및 신규 사업 발굴, 특히 항만 물동량 부족으로 운영이 어려운 항만 민자사업 개선
- 환경, 교육 및 국방분야 : 하수도시설 보급 확대, 자원재활용 위주 환경사업 추진, 다양한 유형 기숙사 건립, 특성화대학 연구시설 확충, 병영생활관, 관사 간부 숙소 개선을 위한 집중 추진
- 복지 및 문화관광 분야 : 지역거점 공공병원 현대화 및 공립요양병원 정상화 추진, 문화체육 연관시설 복합형태 추진

## II. 민간투자사업의 추진체계

# 1. 민간투자사업제도의 추진방식

## 민간투자사업의 추진방식

- 민간투자사업의 추진방식은 사업제안의 주체에 따라 정부고시사업과 민간제안사업으로 구분됨
  - 정부고시사업은 정부가 대상시설을 지정하고 대상시설에 대한 민간투자사업으로 추진하기 위하여 고시함으로써 이루어지는 사업임  
【 BTL사업은 정부고시사업의 형태로만 사업이 추진됨 : 민간투자법 제9조】
  - 민간제안사업은 사회기반시설에 대해 일정수준의 수익성 확보가 가능한 사업을 대상으로 민간부문에서 아이디어를 내어 민간투자사업으로 추진하는 사업임

## 2. 민간투자사업의 추진절차

### BTL 정부고시사업의 추진절차

#### ● BTL 정부고시사업의 추진절차

- 1단계 : 사업계획 수립, 타당성 조사
- 2단계 : 시설사업기본계획 수립
- 3단계 : 사업자 모집 공고
- 4단계 : 평가 / 우선협상대상자 선정
- 5단계 : 협상 / 실시협약 체결, 사업시행자 선정 - 민투심 심의
- 6단계 : 실시설계 / 실시계획 승인
- 7단계 : 착공 / 건설
- 8단계 : 운영(임대서비스 제공)

#### BTL 한도 요구

- 조정 및 국회의결
- 한도 통보

## 2. 민간투자사업 추진 절차

### BT0사업의 추진절차

- BT0 민간제안사업의 추진절차

- 1단계 : 제안서 제출

- 2단계 : 적격성 조사(제안서 내용 검토)

- 3단계 : 제3자 제안 공고 - 민투심 심의

- 4단계 : 평가 / 우선협상대상자 선정

- **5단계 : 협상 / 실시협약 체결(사업시행자 선정) - 민투심 심의**

- 6단계 : 실시설계 / 실시계획 승인

- 7단계 : 착공 / 건설 / 운영

### III. 민간투자사업 절차 진행시 주요 법적 쟁점

# 1. 민간투자사업 당사자

## (1) 주무관청, 사업시행자

- 주무관청 : 관계법령에 의하여 당해 사회기반시설사업의 업무를 관장하는 행정기관의 장(법 제2조 제4호)
  - 행정주체 : 서울특별시 “당해 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며..”
  - 행정기관 : 서울특별시시장, 국장, 과장 등
  - 행정청 (행정기관의 장)
- 사업시행자 : 공공부문 외의 자로서 민간투자법상 사업시행자의 지정을 받아 민간투자사업을 시행하는 법인(법 제2조 제7호)

# 1. 민간투자사업 당사자

## (2) 민간투자사업법인

- 주무관청은..법인설립계획을 제출한 자를 사업시행자로 지정하는 경우에는 법인의 설립을 조건으로 당해 법인을 사업시행자로 지정하여야 한다. (법 제14조 제2항)
  - 실시협약은 법인 또는 설립예정법인의 출자예정자 명의로 체결한다.(민간투자사업 기본계획 제89조, 131조)
  - 사업시행자는 ‘공공부문 외의 자’로서 민간투자법 제2조 제11호는 민간부문에 공공부문 외의 법인과 민관합동법인을 포함
- ※ 공공부문이라 함은 국가 및 지방자치단체와 다음 각 목의 1에 해당하는 법인 (법 제2조 제10호)
  - 가. 정부투자기관관리기본법의 적용을 받는 정부투자기관
  - 나. 특별법에 의하여 설립된 각종 공사 또는 공단
- ※ 민관합동법인이라 함은 공공부문과 민간부문이 공동으로 출자하여 설립하는 법인으로 제7호의 사업시행자를 말함 (법 제2조 제12호), 예를 들어 공공부문인 수자원공사와 민간부문이 공동으로 출자하여 설립하는 법인은 민간투자사업법인 가능

## 2. 민간투자사업절차

### (1) 주무관청의 RFP, 제3자공고

- **시설사업기본계획** : 민간투자법 제10조

(민간투자 시설사업기본계획의 수립 및 고시 등)

- 당해 연도 대상사업 지정 후 1년 이내
- 고시 후 사업계획 제출이 없는 경우 1회에 한하여 재고시 가능

※ 정부의 기본설계도서와 타당성 분석에 관한 자료 열람 허용

- **제3자 제안공고** : 민간투자법 제9조 (민간부문의 사업제안)

- 민간부문의 사업제안에 대하여 민간투자사업으로 추진하기로 결정한 경우, 제안자 외의 제3자에 의한 제안이 가능하도록 제안 내용의 개요를 공고

## 2. 민간투자사업 절차

### (2) RFP, 제3자 공고 법적 효력

#### ● 시설사업기본계획의 당사자들에 대한 구속력

- **일반적** : 주무관청 내부규정으로서의 성격 (단, 평가기준은 대외적 효력)
  - 사업시행자 지정 과정 전반에 관련성을 갖고, 실시협약의 불명확한 규정 해석시 보충적 해석기준
  - 분쟁예방기능 : 경쟁입찰 관련된 분쟁사례가 증가추세에 있으므로 평가기준 및 평가방법에 대한 내용을 명확하게 진행할 필요가 있음

#### ☞ 제3자 경쟁을 촉진하여 민간투자사업의 효율 도모

- 사업의 범위, 사업의 시행조건, 사업자 신청자격, 사업신청서류 작성지침 및 평가 기준 등을 제시 (민간투자법령, 기본계획에 근거하여 명확하고 구체적으로 작성 필요)

## 2. 민간투자사업 절차

### (3) RFP 구성

- 시설사업기본계획의 구성 (공공투자관리센터 표준안 도로부문)
  - **본문**
    - 사업제안 및 시행의 일반조건
    - 사업제안 및 시행의 세부조건
  - **별첨**
    - 사업제안서 작성지침
    - 사업제안서 평가계획
    - 관계기관 협의사항
    - 실시협약 (안)

## 2. 민간투자사업 절차

### (4)-1 사업계획서 평가 내용

- 1단계 : 사전자격심사 (PQ)
  - 제1단계 PQ심사는 설계(D), 시공(B), 재무(F), 운영(O) 분야에 대한 사업 수행 능력 심사
  - PQ 심사결과는 통과 또는 탈락(Pass or Fail)으로만 구분
  - PQ탈락자가 발생할 경우, 소송 등 이의제기 사례 다수
- 2단계 : 기술 및 가격평가
  - 제1단계 PQ심사를 통과한 사업신청자에 한하여 제2단계 평가 실시
  - 가격 및 기술 분야로 나뉘 총1,000점 만점으로 평가
  - 기술부문 : 정성적 평가 (건설계획, 운영계획, 공익성 및 창의성, 교통수요 등)
  - 가격부문 : 정량적 평가 (사용료, 통행료 수준, 재정지원 요구 수준 등)

## 2. 민간투자사업 절차

### (4)-2 평가항목 신설 사항

- 정부재정부담 완화 기여도 평가항목 신설 (2012.2. 개정 기본계획 제80조)
- 사업계획서 제출시 용지보상비 일부 부담 등 정부의 부담을 완화하는 내용의 제안을 하는 경우 개별사업별로 평가기준을 임의로 마련함에 따라 사업간 형평성 및 일관성의 문제가 발생
- 적용 대상사업 선정기준 마련, 정부재정부담 완화에 기여할 수 있는 다양한 방법 (용지보상비 분담, 운영기간 단축, 초과운영수입 환수 등)을 규정하고 주무관청이 사업의 특성에 따라 선택하도록 함

## 2. 민간투자사업 절차

### (4)-3 “평가”의 법적 판단

- 민간투자법 제13조 제2항 “주무관청은 ..제출된 사업계획을 검토, 평가한 후 사업계획을 제출한 자 중 협상대상자를 지정하여야 한다.”
  - 민간투자법 시행령 제13조 제4항 “주무관청은 법 제13조 제2항의 규정에 따라 협상대상자를 지정함에 있어서 특별한 사유가 없는 한 사업계획 평가결과에 따라 2인 이상을 그 순위를 정하여 지정하여야 한다.”
- 사업계획서 평가 관련 법원의 입장 “..하자가 입찰절차의 공공성과 공정성이 현저히 침해될 정도로 중대할 뿐만 아니라 상대방도 이러한 사정을 알았거나 알 수 있었을 경우 또는 누가 보더라도 낙찰자의 결정 및 계약체결이 선량한 풍속 기타 사회질서에 반하는 행위에 의하여 이루어진 것이 명백한 경우 등.. 특별한 사정이 있는 경우에 한하여 무효가 된다.”

## 2. 민간투자사업 절차

### (5) 실시협약 체결 협상 절차

#### ● 협상절차

- 우선협상대상자 선정 (주무부처)
- 협상기관선정 (주무부처), 협상추진계획 수립 (협상주관기관)
- 협상 (본협상, 실무협상)
- 협상안 가서명 (협상단장)
- 협상 종료 통보 (협상주관기관)
- 실시협약안 검토 (주무부처)
- 민간투자심의위원회 심의의뢰 (주무부처)
- 민간투자심의위원회 심의 (기획재정부)
- 실시협약 체결 (주무부처 대표, 사업시행자 대표)

# IV. 민간투자사업 실시협약 체결 시 법적 쟁점

# 1. 실시협약 체결 및 사업시행자 지정

## (1) 실시협약의 법적 의의

- 실시협약은 국가 또는 지방자치단체와 협상대상자 사이에 시행조건 등에 대한 당사자들의 권리와 의무를 정하는 계약
  - 실시협약의 체결이라는 법률적 행위로서 사업시행자 지정이라는 행정처분이 동시에 발생
  - 사업시행자 지정행위는 사업시설을 건설하고 운영할 수 있는 독점적이고 배타적인 권리를 설정하여 주는 행정행위
- ☞ 민간투자법 제13조 제3항 “주무관청은..지정된 협상대상자와 총 사업비(사회기반시설에 소요되는 경비로서 대통령령이 정하는 비용을 합산한 금액을 말한다) 및 사용기간 등 사업시행의 조건 등의 포함된 실시협약을 체결함으로써 사업시행자를 지정한다.”

# 1. 실시협약 체결 및 사업시행자 지정

## (2) 실시협약 체결의 쟁점사항

- 실시협약 변경 : 민간투자사업심의위원회의 심의를 거쳐 실시협약이 체결된 경우, 사업시행조건이 정부에 불리하게 변경되는 경우에 한하여 민간투자사업심의위원회 심의를 거쳐 실시협약을 변경함
  - 지방자치단체와 협의 결과, 인허가 기관의 요구, 민원 등으로 불가피한 물량변동이 발생하여 총 사업비가 증가되는 경우 증가금액이 총 사업비 대비 (총 사업비 기준) 5% 미만인 경우에는 민간투자사업심의위원회 심의를 면제할 수 있음. 이 경우 총사업비 증가분은 임대료 및 관리운영권 설정기간 등의 조정을 통하여 해결함
    - 노선변경, IC 추가설치, 도심 통과구간의 지하화
    - 안전을 위한 시설규모 조정
- ※ 민원처리 책임분담에 대해서는 시설사업기본계획, 제3차 제안공고 때 가능한 명확하게 규정해 주면 실시협약 변경 등의 판단에서 가이드라인으로 활용할 수 있을 것임

# 1. 실시협약 체결 및 사업시행자 지정

## (3) 실시협약 체결 관련 사례

- 서울고등법원 2011.9.22. 선고 2009나96474 판결
- 지방자치단체가 민간투자사업을 BT0 방식으로 추진하면서 지방의회의 사전의결 없이 실시협약을 체결하여 실시협약이 무효로된 사안에서, 지방자치단체는 사업시행자가 실시협약이 유효한 것으로 믿고 실시계획에 필요한 준비절차를 진행하며 지출한 비용 상당의 손해를 배상할 책임이 있다고 판단함
  - 다만, 고등법원은 계약 체결상 과실책임에 따른 손해배상 범위를 정하면서 계약상대방의 약한 부주의나 그 밖의 사정도 감안하여 손해배상 범위를 산정하도록 하였음을 주의할 필요!

# 1. 실시협약 체결 및 사업시행자 지정

## (4) 표준실시협약(안)

- 전문
- 제1장 총칙
- 제2장 기본약정
- 제3장 총민간투자비(총민간사업비)의 결정 및 변경
- 제4장 재원의 조달 및 투입
- 제5장 건설에 관한 사항
- 제6장 유지관리운영에 관한 사항
- 제7장 성과의 점검, 평가
- 제8장 정부지급금의 산정 및 지급
- 제9장 정부지원에 관한 사항
- 제10장 위험분담에 관한 사항
- 제11장 협약의 종료
- 제12장 권리의 처분 및 자금재조달
- 제13장 분쟁의 해결, 제14장 기타사항

## 2. 건설단계

### (1) 실시계획의 승인

- 사업시행자로 지정받은 자는 주무관청이 특별히 정한 경우를 제외하고는 지정받은 날로부터 1년 이내에 실시계획의 승인을 신청해야 하고, 이 기간 내에 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 때에는 사업시행자 지정의 효력을 상실함
  - 주무관청이 불가피하다고 인정되는 경우 1년 범위 내에서 1회에 한하여 기간 연장 가능 (민간투자법 제13조 제5항)
- 사업시행자는 민간투자사업을 시행하기 전에 실시계획을 작성하여 주무관청의 승인을 얻어야 하고, 승인 얻은 내용을 변경하고자 하는 경우에는 경미한 사항을 제외하고는 변경승인을 받아야 함 (민간투자법 제15조 제1항)

## 2. 건설단계

### (2) 실시계획 승인 관련 사례

- 대법원 2010.2.25. 선고 2009두 102 공용화물터미널조성사업계획변경 및 공사시행변경인가처분무효 판결
- 대법원은 사업시행자가 (지정받은 날로부터 1년내에 실시계획 승인 신청을 했다면) 사업기간내 수용재결신청하지 않아 실시계획승인 처분이 실효되는 경우 사업시행자지정의 효력이 상실되는지에 대해 규정을 두지 않고 있으며 민투법 제46조 제3호는 지정취소를 규정하고 있음을 근거로
- 사업기간 내에 수용재결행정청이 새로운 사업시행자 지정절차를 거치지 않은 채 종전 사업시행자를 사업시행자로 하여 새로이 실시계획 승인 등을 한 처분에 중대하고 위법한 흠이 있다고 할 수 없으므로 이를 무효로 보기는 어렵다고 판시함

## 2. 건설단계

### (3) BTL 등 건설이자 기준 금리

- BTL 시설임대료를 산정하기 위한 총민간투자비 산출시 적용되는 건설이자의 기준금리는 협상대상자 지정 후 120일 직전 5 영업일의 3년 만기 무보증 회사채 (AA-) 금리의 평균값으로 운영되다 보니
  - 기준금리 산정기간이 단기간이라 금리변동이 심할 경우나 RFP 고시일 대비 협약시 기준금리가 상승할 경우 총민간투자비가 당초 민간사업자의 제시안보다 증가하여 정부부담이 증가하고, 하락할 경우 민간 부담 증가 문제점
- 기준금리 산정기간을 RFP 고시일부터 협상대상자 지정 후 120일까지(평균 240-270일)로 확대하고, 전체기간 금리의 산술평균으로 산정하여 급격한 금리변동 위험 중화 (2012.2. 개정 기본계획 제16조)

## 2. 건설단계

### (4) 건설보조금 지원제도 관련

- 귀속시설에 한하여 적절한 수준의 사용료 책정 등 원활한 사업시행을 위해 필요한 때 건설보조금 지급이 가능하나, 협상과정에서 법령 제개정, 노선 시설 규모 변경 등의 사유로 총사업비 증가 내지 통행량 감소의 경우 운영기간 연장, 사용료 조정, 공사비 절감 등의 대안 검토 없이 건설보조금 요청 사례가 발생하는 데 대한 방안으로
- 법령 제개정 등 불가피한 사유로 건설보조금의 추가지급이 필요한 경우에는 우선 민자적격성(VFM) 재검증-간이한 방법으로 실시 가능- 후 기획재정부와 협의하도록 하되, 사용기간 연장, 사용료 조정, 공사비 절감 등을 통한 대안에 대한 검토내용과 그 반영결과를 반드시 함께 제출하도록 함(2012.2. 개정 기본계획 제136조)

# 3. 관리, 운영단계

## (1) 준공 확인 후 관리, 운영

- 주무관청은 사회기반시설사업을 시행한 사업시행자가 준공확인을 받은 경우에는 무상으로 사용, 수익할 수 있는 기간 동안 동 시설을 유지, 관리하고 시설사용자로부터 사용료를 징수할 수 있는 사회기반시설 관리운영권을 당해 사업시행자에게 설정할 수 있음 (민간투자법 제26조)
- 민간투자사업으로 조성 또는 설치된 토지 및 사회기반시설은 실시협약에서 정하는 바에 따라 관리, 운영됨 (민간투자법 제24조)
- 관리운영권은 물권으로 보며, 분할 또는 합병하거나 처분하고자 하는 경우 주무관청의 사전 승인 필요 (민간투자법 제27조)
- 관리운영권 또는 관리운영권을 목적으로 하는 저당권 설정, 변경, 소멸 및 처분의 제한은 주무관청에 비치하는 관리운영권 등록원부에 등록함으로써 효력 발생 (민간투자법 제28조)

# 3. 관리, 운영단계

## (2) 정부지급금

- 임대형민간투자사업에서 관리 운영단계에 지급되는 정부지급금( =임대료+운영비)
- 지급방법 (표준실시협약 제63조 정부지급금의 지급방법) 및 지급시기 (표준실시협약 제64조 정부지급금의 지급시기)
  - 임대료 : 매 분기별 균등지급
  - 운영비 : 임대료의 지급방법 및 시기에 따라 임대료와 일괄 지급
  - 지급시기 : 매 분기 최종일까지 일괄하여 지급
  - 지연배상금 : 미지급된 정부지급금 산정시 임대료 산정에 적용된 수익률 적용

# 3. 관리, 운영 단계

## (3) 관리운영권 등에 대한 담보

- 관리운영권을 목적으로 하는 근저당권의 설정은 민간투자사업의 금융자본 조달에 있어 중요한 부분이므로 민간부문에서는 실시협약 체결시 “준공 후 관리운영권 설정시 주무관청이 협조한다” 는 문구를 고려할 필요 있음
- 사업시행자가 대주단에 제공하는 담보 : 실시협약에 의하여 사업시행자가 가지는 모든 권리
  - 관리운영권을 목적으로 하는 근저당권, 해지시지급금 청구권, 보험금청구권, 시공사에 대한 공사이행보증금(보험) 청구권, 운영사에 대한 운영이행보증금(보험)청구권, 사업시행자의 예금반환청구권, 기타 사업시행자가 현재 또는 장래 가지게 되는 모든 권리
  - 채권(해지시지급금 등)에 대한 양도담보는 채무자에 대한 대항력(통지 또는 승낙), 제3자에 대한 대항력(확정일자 있는 통지 또는 승낙) 갖춰야 함

## 4. 쟁점사항별 협약사례 및 방안 (1)

- 사업시행자의 의무 (협약 제8조) : 실시계획 승인 이전까지 금융약정 (대출약정서, 무조건부 대출확약서 제출 시기)  
→ 실제 금융기관 무조건부 대출확약서를 실시계획 승인 이전까지 제출하기 어렵기 때문에 주무관청에 따라서는 일단 서류를 받고, 보완하도록 지시해서 기간을 해결해준 사례 있음
- 관리운영권 설정기간 (협약 제10조) : 관리운영권 설정의 경우 준공일 익일부터 반영해야 하는데, 실제 준공확인, 관리운영권 설정개시일 설정 작업 등의 서류 진행이 늦어지면 가동기간 이후 관리운영권 개시일이 명확하지 않을 수 있어 협약 외에 사전 일정 조율을 명확히 함 (시설의 기부채납 시점과 관리운영권 설정개시일이 다를 경우 책임소재 부분 등)

## 4. 쟁점사항별 협약사례 및 방안 (2)

- 총민간투자비/ 총민간사업비 (협약 제12조) : 물가정산과 관련하여 건설보조금에 건설 GDP 투자 디플레이터 적용하는 부분외엔 정산을 통상 규정하지 않으나 개별 협상에 따라서는 건강보험료 등을 정산하는 사항을 넣은 사례도 있음 (지방자치단체 입찰 및 계약집행기준-행정안전부 예규 제17호-도 국민건강보험료 등의 사후 정산과 관련하여 계약담당자가 사후정산하려면 입찰공고에 명시하도록 하고 있어 공고, 협약에 명시해야 당사자간 합의사항으로 보아 정산을 인정할 수 있음)
- 총사업비의 변경 (협약 제13조) : BTL 사업의 경우 주무관청의 민간투자사업 추진부서와 이후 운영 담당 부서가 달라지면서 재정사업과 같이 설계변경 사유를 요구, 제시하는 등 총사업비 변경 관련 논의가 많이 때문에 협상 단계에서 변경 사유를 명확하게 할 필요가 있음

## 4. 쟁점사항별 협약사례 및 방안 (3)

- 총민간투자비/ 총민간사업비 (협약 제12조) : 물가정산과 관련하여 건설보조금에 건설 GDP 투자 디플레이터 적용하는 부분 외엔 정산을 통상 규정하지 않으나 개별 협상에 따라서는 건강보험료 등을 정산하는 사항을 넣은 사례도 있음

→ 지방자치단체 입찰 및 계약집행기준-행정안전부 예규 제17호-도 국민건강보험료 등의 사후 정산과 관련하여 계약담당자가 사후정산하려면 입찰공고에 명시하도록 하고 있어 공고, 협약에 명시해야 당사자간 합의사항으로 보아 정산을 인정할 수 있음

## 4. 쟁점사항별 협약사례 및 방안 (4)

- 총사업비의 변경 ( 협약 제13조) : BTL 사업의 경우 주무관청의 민간투자사업 추진부서와 이후 운영 담당 부서가 달라지면서 재정사업과 같이 설계변경 사유를 요구, 제시하는 등 총사업비 변경 관련 논의가 다수 발생 -> 협상 단계에서 변경 사유를 명확하게 할 필요가 있음
- 건물 증,개축이 총사업비 변경으로 가능한지와 관련된 변경사유 규정은 민간투자법 제25조 제3항, 시행령 제22조 제3항의 총사업비 변경사유가 건설기간 중 물가변동률을 현저하게 상회하거나 하회하는 공사비 등의 변동에 의한 총사업비 조정과 기타 실시협약에서 정한 부득이한 사유로 인한 총사업비의 조정으로 규정한 점 고려, 총민간사업비 변경사유는 기존 사업과 동일성이 인정될 수 있는 정도의 범위로 설계변경이나, 사업비 변동사항 반영

## 4. 쟁점사항별 협약사례 및 방안 (5)

- 공사기간 (협약 제22조), 지체상금 (협약 제28조), 민원처리 (협약 제32조) : 공사기간 연장 관련 주무관청 귀책사유, 불가항령 사유에 대한 규정

-> 공사기간 규정과 관련해 지체상금이 문제되고, 민원처리 등과 관련해 공사기간이 연장될 수 있으므로 공사기간의 실제 예상 기간 및 사업 특성을 고려한 공사기간 산정의 위험 요소를 협상에서 구체화, 협약에서 반영

## 4. 쟁점사항별 협약사례 및 방안 (6)

- BTL 사업은 운영비 결정(협약 제42조), 운영비 변경(협약 제43조), 유지관리 및 운영수행(협약 제47조) 규정에 대한 협상을 구체화해서 이후 성과 점검 및 평가에서 정부지급금에 불이익을 받지 않도록 해야 함
- BTL 사업에선 주무관청이 운영사가 별도의 임대계약을 주어 카페테리아 운영을 위탁하는 사례에서 운영내역확인과 운영비 정산을 요청사례가 빈번하므로 협상 단계에서 “**KDI PIMAC**의 「**BTL 시설관리·운영 세부요령**」 중 “운영의 전제조건이 변경되지 않았다면, 실시협약에서 정한 운영비를 사후에 정산하지 않는 것이 원칙” 사항 별도 규정으로 반영 필요

## 4. 쟁점사항별 협약사례 및 방안 (7)

- 출자자 및 출자지분 변경 (제81조) : 건설사 부도, 사업전략 등 다양한 사유로 출자자 및 출자지분 변경이 있으므로 변경 사유를 예시적으로 규정하되 변경된 사업자는 시설사업기본계획과 제3자제안공고 때 제시한 자격 이상이 되도록 해야 함

→ BTL 재무적 투자자로서의 법적 주체가 변경될 때 출자자 변경 사유는 주무관청이 본 사업의 시설사업기본계획과 임대형 민자사업 시설사업기본계획 작성요령에 따라 재무적 투자자로서 **PQ(입찰참가자격 사전심사)**를 위한 모든 서류들을 제출 받아 **PQ** 검토 필요

# 5. 민간투자사업분쟁조정위원회 (1)

## 민간투자법 제6절

### ● 사회기반시설에 대한 민간투자법 제6절

#### 민간투자사업분쟁조정위원회 (신설 2011.8.4. 법개정)

- 제44조의 2 (민간투자사업분쟁조정위원회의 설치)
- 제44조의 3 (분쟁조정위원회의 구성)
- 제44조의 4 (분쟁조정신청의 통지 등)
- 제44조의 5 (조정외의 거부 및 중지)
- 제44조의 6 (처리기간), 제44조의 7 (조사 및 의견 청취)
- 제44조의 8 (조정전 합의)
- 제44조의 9 (조정의 효력)
- 제44조의 10 (비용의 부담), 제44조의 11 (서류의 송달)
- 제44조의 12 (분쟁조정위원회의 운영 등)

# 5. 민간투자사업분쟁조정위원회 (2)

## 구성 및 업무처리절차

- 민간투자사업분쟁조정위원회 구성 : 정부위원(기획재정부 정책조정관리관-위원장-, 국토부 정책기획관, 환경부 녹색환경정책관), 사업시행자위원(3인), 공익위원(3인)
- 분쟁조정위원회 업무처리 흐름 : 분쟁조정신청서 접수-> 위원회 조정대상 여부 판단-> 위원회의 분쟁사건 조사, 의견청취-> 조정안 작성 및 위원회 상정, 의결-> 조정안을 당사자에게 제시-> 조정안 수락시 조정서 작성 및 조정 성립

# V. 협약 고려 사항

## 민간투자법령 및 주요 판결

# 1. 법령 특이 사항

## WTO GPA 개정 등

- **WTO GPA** 개정으로 정부조달협정에 민간투자사업도 포함되도록 개정되었고, 한미 **FTA**에서는 **WTO GPA**가 개정되면 이를 자동반영하도록 협정이 체결되었으므로 개정된 **WTO GPA**는 미국과 우리나라 간에는 민간투자사업에도 적용됨.

- 민투법 시행령 신설조항 (2014.1.1. 시행)

제41조(규제의 재검토) 기획재정부장관은 다음 각 호의 사항에 대하여 다음 각 호의 기준일을 기준으로 3년마다(매 3년이 되는 해의 기준일과 같은 날 전까지를 말한다) 그 타당성을 검토하여 개선 등의 조치를 하여야 한다.

1. 제7조에 따른 민간부문 제안사업의 추진 절차: 2014년 1월 1일
2. 제34조에 따른 사회기반시설 투융자회사의 자본금 등: 2014년 1월 1일
3. 제35조의2에 따른 부정당업자의 민간투자사업 참가자격 제한: 2014년 1월 1일

## 2. 민자사업 관련 주요 판례

### (1) 광주제2순환도로 관련 판결

- 광주지법 1심, 광주고법 판결 : 원상회복을 위한 감독명령취소 판결 (부산 수정산, 백양터널과도 관련, 근본적인 해결에선 원상회복에서 나아가 지하철 9호선 등과 같은 자금재구조화를 고려할 필요)
- 광주광역시장이 광주순환도로투자 주식회사에 대해 2011.10.4.자로 광주제2순환도로 1구간 민간투자사업에 관한 원상회복을 위한 감독명령을 한 것에 대해 광주순환도로투자 주식회사가 취소해달라는 소송을 제기하였으나 법원이 원고청구를 기각함으로써 광주광역시장이 승소
- 광주순환도로투자 주식회사가 광주광역시장의 사전협의 없이 임의로 자본구조를 변경한 것에 대해 실시협약 위반으로 종전 자기자본비율로 회복할 것을 요구하는 것은 민간투자법 제45조 제1항, 시행령 35조 제1호 ‘주무관청이 부실시공방지 또는 시설의 정상적인 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경우’에 해당

## 2. 민자사업 관련 주요 판례

### (2) 양주시 광적하수도시설 관련 판결

- 2013. 1. 29. 선고 의정부지방법원 제1행정부 2012구합688  
사업시행자지정취소처분취소 판결
  - 양주시장이 2011.11.28.자로 양주환경 주식회사에 대하여 한 양주시 광적하수도시설 민간투자사업에 대한 사업시행자 지정 취소 처분을 취소해달라는 양주환경 주식회사의 청구에 대해 의정부지방법원에서 이를 인용하여 사업시행자인 양주환경 주식회사가 승소
  - 실시협약 제61조 제1항, 제56조 제1항에 의하면 양주시장이 사업시행자의 귀책사유를 이유로 실시협약을 해지하고 사업시행자지정을 취소하기 위해서는 처분사유가 실시협약 사항을 중대하게 위반한 경우에 해당해야 하는데, 사업시행자에 대해 실시협약 해지사유에 해당하는 중대 협약위반 사유가 있다고 보기 어렵다고 판시

## 2. 민자사업 관련 주요 판례

### (3) 쟁점 판결

- 전라선, 경전선 BTL 사업 물가변동분 청구의 경우 실시협약 해석을 통해 건설투자GDP 디플레이터 기준 물가변동분 청구 인용 (대법원 2013.12)
- 민간투자사업기본계획 자체만으로는 법규성을 인정하지 않아서 이를 근거로 물가변동분 청구를 바로 인정하지 않음(수원지방법원 행정부 2013.6)
- 사업시행자의 시행자 지정(실시협약 체결) 이전 지출 비용에 대해 고시된 시설사업기본계획 해석상 해지시지급금 산정 비용에서 제외 (서울중앙지방법원 2012.9)
- 전라선 설계변경 청구 관련 1심 (2013.12):총사업비는 가격산정기준일 기준 불변가로 정해지고, 협약상 총사업비 변경사유에 의해 변경되므로 주무관청이 추가로 발생한 증액 공사비에 대해서도 낙찰률을 적용해 감액해야 한다는 주장은 타당하지 않고, 낙찰률 적용하지 않음.

# 감사합니다



법무법인 진운 대표변호사 권경현 [khk@jinwoonlaw.com](mailto:khk@jinwoonlaw.com)

서울 종로구 경운동 89-4 에스케이허브 102-405, 406 대표전화 : 02-739-7607 팩스 : 02-739-7608