

BTL 사업과 프로젝트 금융의 효과적 결합 방안*

박원석**

요약: 본 연구는 BTL 사업의 현황 및 사례분석을 통해 BTL 사업의 특성 및 개선방안을 도출하고, BTL 사업과 프로젝트 금융의 결합 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 연구의 주요결과를 요약하면 다음과 같다. 현황분석 결과 BTL 사업은 2005년 이후 학교, 국방, 하수관거, 의료복지 등의 시설을 중심으로 빠르게 성장하고 있으며, 1,000억원 미만의 중규모 사회기반시설이 주 투자대상이 되고 있다. 다음으로 BTL 사업의 개선방안으로, 첫째, BTL 사업에서 공공부문의 재정부담 및 시장위험 부담의 일정 부분을 민간사업자에게 부담시키는 방안, 둘째, BTL 사업자 선정방식의 개선 방안, 셋째, 지방사업의 증가에 따른 장기적인 지방재정의 부담을 경감시킬 수 있는 방안을 도출하였다. 이에 따라 BTL 사업에서 정부의 재정부담을 개선하고 BTL 사업의 활성화를 위한 BTL 사업과 프로젝트 금융을 효과적으로 결합하는 방안으로, 첫째, 자산유동화 기법을 프로젝트 금융에 결합하는 방안, 둘째, BTL 사업의 진행에서 건설단계에서의 민간투자사업 법인과 운영단계에서의 민간투자사업 법인을 분리·운영하는 방안, 셋째, 프로젝트 금융의 구조화 과정에서 BTL 사업의 이해당사자간 위험을 배분하는 방안을 제시하였다.

주요어: 프로젝트 금융, BTL방식, 민간투자사업, 사회기반시설, 위험배분, 자산유동화

1. 서론

2005년 정부는 민간투자사업의 범위를 도로, 항만, 철도 등 산업기반시설 위주에서 교육, 복지시설 등 수익성이 없는 사회기반시설에까지 확대시키기 위해, 기존의 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」을 「사회기반시설에 대한 민간투자법」으로 재개정하면서, 임대형 민간투자사업인 BTL(Build-Transfer-Lease) 방식을 도입하였다. 기존의 민간투자사업 방식이 사용료 수입을 통해 투자비를 회수하는데 반해, BTL 방식은 민간사업자가 건설한 사회기반시설을 정

부가 임차해 사용하면서 시설임대료를 지급하여 투자비를 회수하는 방식이다.

BTL 방식은 교육, 국방, 복지, 문화시설 등 민간사업자가 최종 사용자에게 직접 시설이용료를 징수하기 어려운 비수익성 사업에도 민간투자사업 방식을 적용할 수 있어, 민간투자사업의 범위를 확대했을 뿐만 아니라 민간투자사업의 규모와 적용 가능성도 확대하는데 큰 기여를 한 것으로 평가되고 있다. 실제로 2005년 BTL 방식이 도입된 이후 2008년 현재 BTL 사업은 학교, 국방, 문화, 의료복지, 임대주택 등 다양한 사회기반시설에 널리 활용되고 있으며, 사업과

* 이 논문은 2007년도 대구대학교 학술연구비의 지원에 의하여 연구되었음.

** 대구대학교 부동산학과 교수

시 기준으로 누적 사업비 규모는 20조원을 넘어서고 있다.

전술한 바와 같이 BTL 방식을 활용한 민간투자사업은 단기간에 유례없는 성장세를 보이면서 BTL 방식에 대한 긍정적인 평가도 있지만, 이에 따른 문제점과 개선사항도 동시에 제기되고 있다. 긍정적인 평가로는 BTL 방식이 노후한 학교 교사, 군인 아파트, 각종 복지시설의 현대화 시기를 앞당기는데 기여하였으며, 주로 수백억원 규모의 중소규모 건설사업에 주로 활용됨으로 인해 민간투자사업의 추진 속도를 높이는데 일정 부분 기여한 것을 들 수 있다. 반면, BTL 사업의 추진 과정에서 동시다발적으로 많은 사업을 추진함에 따라 건설비와 운영비의 평가 및 관리가 부실하게 진행될 개연성이 높다는 점(주재홍, 2007), 많은 BTL 사업을 진행함에 따라 향후 재정부담이 장기적으로 고착화될 수 있다는 점, 정부가 장기적으로 일정액의 임대료를 보장함으로써 민간사업자보다는 정부가 운영위험을 부담한다는 점 등의 문제점이 지적되고 있다.

BTL 방식은 이러한 문제점에도 불구하고 향후에도 대표적인 민간투자사업의 추진방식으로 활용될 가능성이 높다. 특히, 영국의 PFI(Private Finance Initiative)사업의 성공사례에서 보듯이, BTL 방식을 활용한 사업구조를 적절하게 결합하고 사후관리를 효과적으로 할 경우, 공공시설의 조기 확충과 민간의 창의성 활용이라는 민간투자사업의 본래의 목적을 잘 수행할 수 있을 것으로 보인다.

이를 위해서는 현재 이루어지고 있는 BTL 사업방식의 현황과 특성에 대한 면밀한 분석이 필요하며, 또한 이를 효과적으로 활용하기 위한 개선방안을 모색할 필요가 있다. 특히, BTL 사업을 효과적으로 활용하기 위한 사업구조를 모색하는 방안도 강구할 필요가 있다. 즉, BTL 사업방식의 경우 대부분 프로젝트 금융기법을 활용하게 되는데, BTL 사업을 적절하게 활용하고 건전한 성장을 구가하기 위해서는 BTL 사업과 프로젝트 금융을 효과적으로 결합하는 방식에 대한 깊은 고려가 필요하다. 특히, 현재 제기되고

있는 BTL 사업에 대한 개선방안들을 적절하게 감안한 사업구조화를 위해서는 BTL 사업의 자금조달기법으로 활용되는 프로젝트 금융의 결합 방식에 대한 연구가 필요하다고 하겠다.

BTL 사업방식이 도입된 이후 지금까지 BTL의 특성, 사례분석, 정책 이슈들을 분석한 연구들이 진행되어 왔다. 그러나 이들 연구들은 구체적인 분석자료를 동반하지 않은 큰 틀에서의 정책 방안에 대한 연구, BTL의 구체적인 사업부문에 대한 사례 연구, BTL에 대한 외국사례 분석 및 시사점 연구들¹⁾이 대다수를 이루고 있다. 따라서 BTL 사업방식에 대한 구체적인 현황 및 사례 분석과 이를 통한 효과적인 BTL 사업방식의 도출과 정책 방안을 제시하는 연구는 아직까지 진행되지 않았다.

이러한 맥락에서 본 연구는 BTL 사업의 현황 및 사례분석을 통해 BTL 사업의 특성 및 개선방안을 도출하고, BTL 사업과 프로젝트 금융의 결합 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 첫째로, 2005년 이후 현재까지의 BTL 사업의 전반적인 현황과 특성을 분석한다. 둘째로, 대표적인 BTL 사업에 대한 사례분석을 통해, BTL 사업의 제도 및 운영에서의 주요 특성과 개선과제를 도출한다. 셋째로, BTL 사업의 현황 및 사례분석을 통해 제기된 이슈를 종합하여, BTL 사업과 프로젝트 금융의 효과적 결합 방안을 도출한다.

2. BTL의 개요 및 현황

1) BTL 사업의 개요

BTL(Build-Transfer-Lease)이란 사회기반시설을 민간자본으로 준공한 후(Build), 소유권을 국가에 귀속(Transfer)시키고, 그 대가로 받은 시설의 관리운영권을 공공에 임대(Lease)하여 투자비를 보전하는 방식이다. 이를 구체적으로 분석하면, 첫째로, 민간사업

자가 자금을 투자해 사회기반시설을 건설한다. 둘째로, 이 시설이 준공되는 시점에서 민간사업자는 시설의 소유권을 정부에 이전하고, 그 대가로 민간사업자는 이 시설을 사용·수익할 수 있는 권리인 관리운영권을 획득하게 된다. 셋째로, 민간사업자는 이 관리운영권에 근거해서 약정기간동안 시설을 정부에 임대한다. 넷째로, 정부는 임대기간 중에 시설을 최종 이용자에게 서비스를 제공한다. 다섯째로, 민간사업자는 정부로부터 시설 투자와 관리비용을 감안하고 적정한 수익률이 반영된 시설임대료를 지급받아 투자비를 회수(안도길, 2005)한다.

기존의 민간투자사업에서 활용하던 BTO(Build-Transfer-Operate) 방식은 시설 이용자들에게 이용료를 징수해서 투자자금을 회수하는 방식인 반면, BTL 방식은 정부가 약정한 운영기간 동안 직접 시설임대료를 지급해 민간이 투자자금을 회수하는 방식이다. 따라서 BTL 사업자는 사업기간 동안 안정적으로 정부로부터 시설임대료를 확보할 수 있어, 운영 및 시장위험을 정부에 전가시킬 수 있게 된다. 정부는 임대료 산정 시에 사업자의 적정수익률을 반영하기 때문에, 민간사업자는 사전에 목표수익률을 보장받을 수 있다.

BTL 사업의 기본 구조를 보면 다음과 같다. 우선, 사업시행권을 획득한 BTL 사업자들이 특수목적회사(SPC)인 BTL 민자법인을 설립하여, 시설의 설계-자금조달-건설-운영을 담당한다. BTL 민자법인의 출자 컨소시엄에 참여하는 사업자들로는 설계·시공을 담당하는 건설회사, 완공후 시설운영을 담당하는 전문 운영회사, 자금조달을 담당하는 재무적 투자자 등이 있다. BTL 민자법인은 SPC로 운영되기 때문에 사업의 설계, 건설, 운영은 외부 전문기업에 위탁하는 방식으로 추진²⁾된다. 따라서 BTL 사업에 참여하는 사업자들은 정부로부터 받는 시설임대료 수입과 설계-자금조달-건설-운영에 따른 사업수입을 이중으로 받을 수 있는 이점이 있다.

정부는 2005년 「사회기반시설에 대한 민간투자법」을 개정하면서 BTL 방식의 활용을 위해 민간투자사업에 학교시설, 군 주거시설, 공공임대주택, 아동보육시설, 노인요양시설, 문화시설, 자연휴양림, 수목원 등 9개 시설을 추가하였는데, 이들 시설은 대부분 최종 이용자에게 시설이용료를 징수하기 어려운 무상서비스 시설이라는 특징을 가지고 있다. 실제로 현재 실행되고 있는 대부분의 BTL 방식은 이들 사업을 중심으로 활용되고 있다.

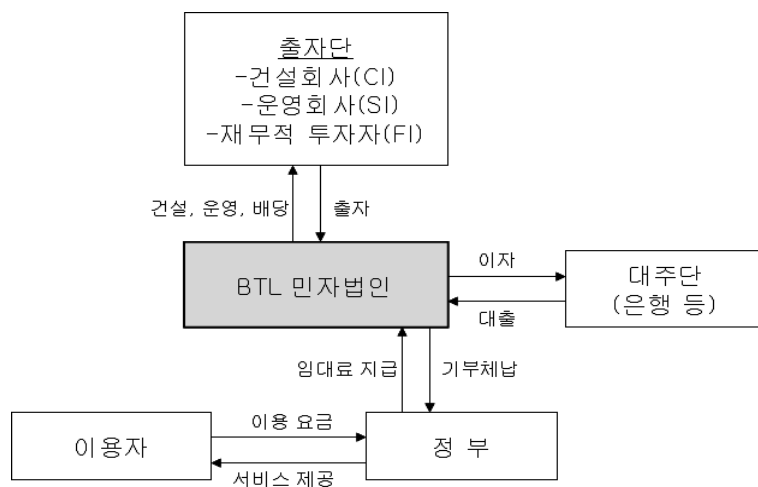


그림 1. BTL 사업의 기본구조

2) BTL 사업 현황 및 특성

BTL 사업방식이 도입된 2005년 이후 2008년까지 BTL 사업의 추진 현황을 보면, 정부와 자치단체의 사업고시 기준으로 총 605개 사업에서 실행 또는 추진되고 있으며, 사업 투자비 규모는 27조 6,389억원에 이르는 것으로 나타났다³⁾. 따라서 단위사업당 평균 사업비 규모는 457억원으로 나타난다. 연차별로 보

면, 도입 첫 해인 2005년 128개 사업에 사업비 규모가 6조 1,969억원에 이르고 있으며, 2006년 8조 3,147억원, 2007년 9조 9,288억원 등 정부와 자치단체가 고시한 사업비 규모가 지속적으로 증가하고 있음을 볼 수 있다. 따라서 BTL 사업방식은 도입 초기부터 공공부문에서 동시다발적으로 의지를 가지고 추진하고 있음을 확인할 수 있다.

대상시설별로 보면, 중점 추진 사업분야가 초·중·등

표 1. 연차별 BTL 사업의 시설고시 현황

대상시설		2005		2006		2007		2008	
		사업수	사업비 (억원)	사업수	사업비 (억원)	사업수	사업비 (억원)	사업수	사업비 (억원)
학교	초중등학교	62	26,462	265	26,216	47	14,000		
	국립대(기숙사)	10	4,565	2	544	2	3,324		
	기능대학	1	398	1	651	1	707	1	284
국방	군인아파트	13	6,130	11	5,880	6	1,842	4	2,386
	사병내무반	1	640	17	7,298	6	2,954	7	3,723
	독신자 숙소					3	597	2	1,607
	군정보통신망					2	4,704		
문화/생활	문예회관	4	1,564						
	도서관	2	350	3	377	1	115		
	박물관·미술관	4	1,700	1	460			1	336
	복합문화	9	2,749	8	1,438	1	620	1	425
	과학관			3	794	1	227	1	160
	생활체육			3	762	1	187		
의료/복지	노인의료복지	2	526			1	150	1	255
	복합노인복지			3	817	1	182		
	지방의료원	2	836			1	571	1	400
	한약유통			1	500				
SOC	일반철도	1	4,358	2	11,629	2	51,977	1	8,863
	하수관거	17	10,000	29	23,070	15	13,070	16	11,579
국민임대주택							1	444	
예비사업한도액			1,691		2,711		4,061	995	
합계		128	61,969	349	83,147	91	99,288	37	31,985

자료 : 기획재정부

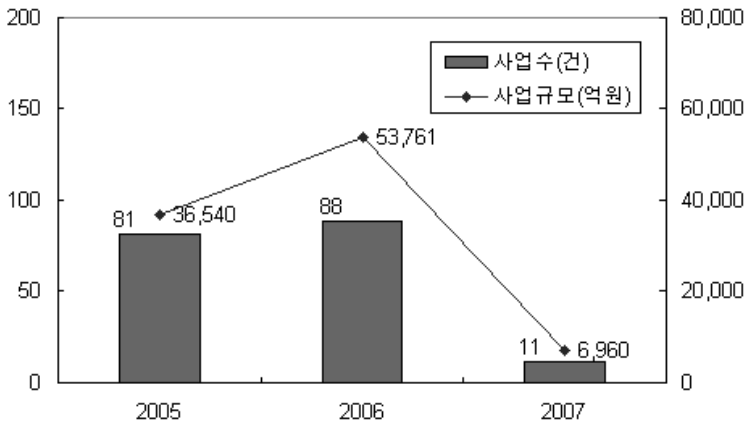


그림 2. 고시연도별 BTL 사업의 실제 협약 현황(2008년 2월말 현재)

자료 : 기획재정부 내부자료

학교의 교사 신개축 사업, 군인아파트 신개축 사업, 일반철도, 하수관거 사업인 것으로 나타난다. 특히, 초중등학교 신개축 사업은 사업수와 사업비 규모면에서 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 특히 지방 자치단체를 중심으로 사업 추진이 집중적으로 이루어지고 있음을 볼 수 있다.

정부와 자치단체가 계획·고시한 사업 중에서 실제로 실시협약을 통해 실행에 들어간 사업 현황을 보면 다음과 같다. 2008년 2월말 기준으로 2005년에 고

시한 사업은 81개 사업에서 3조 6,540억원, 2006년에 고시한 사업은 88개 사업에서 5조 3,761억원, 2007년에 고시한 사업은 11개 사업에서 6,960억원이 실제로 협약을 체결하여 실행에 들어간 것으로 나타났다. 특히 2005년과 2006년의 경우 고시한 사업의 절반 이상이 협약 체결에 성공한 것으로 나타난다. 따라서 정부와 자치단체가 고시한 사업은 대부분 실제 협약으로 실행되고 있으며, 이러한 시설고시와 협약 간에는 약 2년의 시차가 걸리는 것을 확인 수 있다.

표 2. 연도별 사업규모별 BTL 사업의 시설고시 현황

	100억원 미만	100~500억원 미만	500~1,000억원 미만	1,000억원 이상	계
2005	-	82 (64.1)	44 (34.4)	2 (1.5)	128 (100.0)
2006	1 (1.2)	45 (53.6)	31 (36.9)	7 (8.3)	84 (100.0)
2007	2 (4.5)	17 (38.6)	16 (36.4)	9 (20.5)	44 (100.0)
2008	-	13 (35.1)	20 (54.0)	4 (10.9)	37 (100.0)
계	3 (1.0)	157 (53.6)	111 (37.9)	22 (7.5)	293 (100.0)

자료 : 기획재정부

표 3. 대상시설별 사업규모별 BTL 사업의 시설고시 현황

대상시설		100억원 미만	100~500억원 미만	500~1,000억원 미만	1,000억원 이상	계
학교	초중등학교	-	41 (66.1)	21 (33.9)	-	62 (100.0)
	국립대(기숙사)	-	8 (53.3)	6 (40.0)	1 (6.7)	15 (100.0)
	기능대학	-	2 (50.0)	2 (50.0)	-	4 (100.0)
국방군인아파트	국방군인아파트	-	20 (58.8)	14 (41.2)	-	34 (100.0)
	사병내무반	-	18 (58.1)	13 (41.9)	-	31 (100.0)
	독신자 숙소	2 (40.0)	1 (20.0)	1 (20.0)	1 (20.0)	5 (100.0)
	군정보통신망	-	-	-	2 (100.0)	2 (100.0)
문화/생활	문예회관	-	3 (75.0)	1 (25.0)	-	4 (100.0)
	도서관	-	6 (100.0)	-	-	6 (100.0)
	박물관·미술관	-	5 (83.3)	1 (16.7)	-	6 (100.0)
	복합문화	1 (5.3)	15 (79.0)	3 (15.7)	-	19 (100.0)
	과학관	-	5 (100.0)	-	-	5 (100.0)
	생활체육	-	3 (100.0)	-	-	3 (100.0)
의료/복지	노인의료복지	-	4 (100.0)	-	-	4 (100.0)
	복합노인복지	-	4 (100.0)	-	-	4 (100.0)
	지방의료원	-	3 (75.0)	1 (25.0)	-	4 (100.0)
	한약유통	-	-	1 (100.0)	-	1 (100.0)
SOC	일반철도	-	-	-	6 (100.0)	6 (100.0)
	하수관거	-	18 (23.4)	47 (61.0)	12 (15.6)	77 (100.0)
국민임대주택		-	1 (100.0)	-	-	1 (100.0)
합계		3 (1.0)	157 (53.6)	111 (37.9)	22 (7.5)	293 (100.0)

자료 : 기획재정부

이러한 맥락에서 볼 때, 정부의 시설고시 통계는 실제 협약 실적은 아니지만, 향후 2-3년 후의 BTL 사업의 추진실적을 가늠하는 선행지표로 활용할 수 있다. 이러한 관점에서 정부와 자치단체의 사업고시 통계를 통해 BTL 사업의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

우선, 사업 규모별 BTL 사업의 시설고시 현황을 보면, 100~500억원 미만은 53.6%, 500~1,000억원 미만이 37.9%로 나타나, 대부분의 BTL 사업이 100억~1,000억원 규모로 확인된다. BTL 단위사업당 평균 사업비 규모는 457억원인 점을 감안할 때, BTL 사업은 중형 민간투자사업이 주를 이루고 있음을 볼 수 있다. 이는 정부가 BTL 사업을 고시할 때, 단위사업의 규모로 사업추진의 용이성과 건설·운영 상의 규모의 경제 등의 측면을 고려하여 수백억 대 사업을 선호하고 있음을 볼 수 있다⁴⁾. 1,000억원 이상의 대형 사업은 2007년 9건, 2008년 4건으로 나타나, BTL 사업에 대해 민간투자사업을 활용하려는 경향이 점차적으로 늘어나는 것을 볼 수 있다.

한편, 대상시설별로 BTL 사업규모를 보면, 학교, 국방, 사회복지, 문화시설 등 대부분의 시설에서 100억~1,000억원 규모의 사업이 주류를 이루고 있음을 볼 수 있다. 그 중에서도 100~500억원 규모의 사업이 53.6%로 절반 이상을 차지하고 있다. 다만, 일반

철도, 하수관거와 같은 SOC 사업의 경우, 1,000억원 이상의 대형 사업의 비중이 상대적으로 높게 나타난다. 따라서 SOC에 BTL 방식을 활용하는 추세가 늘어날 경우 BTL 단위사업의 규모도 늘어날 것으로 판단된다.

다음으로, 사업지역별 BTL 사업의 시설고시 현황을 보면, 수도권은 사업수의 28.3%, 사업비의 16.8%를 차지하는 반면, 지방은 사업수의 71.7%, 사업비의 83.2%를 차지하는 것으로 나타난다. 따라서 대부분의 BTL 사업이 지방에서 이루어지는 것으로 나타나며, 특히 이러한 경향이 연차적으로 증가하는 것으로 나타난다. 이러한 맥락에서 볼 때, BTL 방식은 상대적으로 재정 여건이 열악한 지방에서 공공시설 확충을 위한 방편으로 활용되고 있으며, 이러한 경향이 강화되고 있음을 볼 수 있다. 이는 BTL 사업을 중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체에서도 적극적으로 활용한 결과로 볼 수 있다. 따라서 BTL 방식을 효과적으로 활용할 경우 지방의 공공시설 확충을 앞당기는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다. 그러나 장기적으로는 BTL 사업의 남발에 따른 지방자치단체의 재정부담도 커질 것으로 우려된다.

한편, 대상시설별로 BTL 사업지역을 보면, 대부분의 시설에서 지방의 사업 비중이 높게 나타나고 있음

표 4. 연도별 지역별 BTL 사업의 시설고시 현황

연도	수도권		지방		계	
	사업수	사업비(억원)	사업수	사업비(억원)	사업수	사업비(억원)
2005	45 (35.2)	18,930 (31.4)	83 (64.8)	41,350 (68.6)	128 (100.0)	60,280 (100.0)
2006	20 (23.8)	9,970 (18.4)	64 (76.2)	44,177 (81.6)	84 (100.0)	54,147 (100.0)
2007	9 (20.5)	4,155 (5.1)	35 (79.5)	77,072 (94.9)	44 (100.0)	81,227 (100.0)
2008	9 (24.3)	4,907 (16.1)	28 (75.7)	25,555 (83.9)	37 (100.0)	30,462 (100.0)
합계	83 (28.3)	37962 (16.8)	210 (71.7)	188154 (83.2)	293 (100.0)	226116 (100.0)

자료 : 기획재정부

240 박원석

표 5. 대상시설별 지역별 BTL 사업의 시설고시 현황

대상시설		수도권		지방		계	
		사업수	사업비(억원)	사업수	사업비(억원)	사업수	사업비(억원)
학교	초중등학교	28 (45.5)	12,164 (46.0)	34 (54.5)	14,300 (54.0)	62 (100.0)	26,464 (100.0)
	국립대(기숙사)	2 (14.3)	1,153 (13.7)	12 (85.7)	7,280 (86.3)	14 (100.0)	8,433 (100.0)
	기능대학	1 (25.0)	398 (19.5)	3 (75.0)	1,642 (80.5)	4 (100.0)	2,040 (100.0)
국방	군인아파트	16 (47.1)	7,479 (46.1)	18 (52.9)	8,759 (53.9)	34 (100.0)	16,238 (100.0)
	사병내무반	10 (32.3)	4,893 (33.5)	21 (67.7)	9,722 (66.5)	31 (100.0)	14,615 (100.0)
	독신자 숙소	2 (40.0)	140 (6.4)	3 (60.0)	2,064 (93.6)	5 (100.0)	2,204 (100.0)
	군정보통신망	-	-	2 (100.0)	4,704 (100.0)	2 (100.0)	4,704 (100.0)
문화/생활	문예회관	3 (75.0)	1,364 (87.2)	1 (25.0)	200 (12.8)	4 (100.0)	1,564 (100.0)
	도서관	3 (50.0)	487 (57.8)	3 (50.0)	355 (42.2)	6 (100.0)	842 (100.0)
	박물관·미술관	1 (16.7)	252 (10.1)	5 (83.3)	2,244 (89.9)	6 (100.0)	2,496 (100.0)
	복합문화	4 (21.1)	1,495 (28.6)	15 (78.9)	3,737 (71.4)	19 (100.0)	5,232 (100.0)
	과학관	1 (20.0)	344 (29.1)	4 (80.0)	837 (70.9)	5 (100.0)	1,181 (100.0)
	생활체육	2 (50.0)	477 (54.5)	2 (50.0)	399 (45.5)	4 (100.0)	876 (100.0)
의료/복지	노인의료복지	1 (25.0)	230 (24.7)	3 (75.0)	701 (75.3)	4 (100.0)	931 (100.0)
	복합노인복지	1 (25.0)	320 (32.0)	3 (75.0)	679 (68.0)	4 (100.0)	999 (100.0)
	지방의료원	2 (50.0)	790 (43.7)	2 (50.0)	1,017 (56.3)	4 (100.0)	1,807 (100.0)
	한약유통	-	-	1 (100.0)	500 (100.0)	1 (100.0)	500 (100.0)
SOC	일반철도	-	-	6 (100.0)	76,827 (100.0)	6 (100.0)	76,827 (100.0)
	하수관거	6 (7.8)	6,376 (11.1)	71 (92.2)	51,343 (88.9)	77 (100.0)	57,719 (100.0)
국민임대주택		-	-	1 (100.0)	444 (100.0)	1 (100.0)	444 (100.0)
예비사업한도액		83 (28.3)	38,362 (17.0)	210 (71.7)	187,754 (83.0)	293 (100.0)	226,116 (100.0)

자료 : 기획재정부

을 볼 수 있다. 다만, 문예회관, 도서관, 생활체육시설, 지방의료원 등과 같은 문화·복지시설의 경우 수도권 사업 비중이 상대적으로 높게 나타난다. 따라서 지방의 경우 BTL 사업을 학교, 노인복지시설, 하수관거 등과 같은 기초적인 공공시설에 상대적으로 많이 활용하고 있는 반면, 수도권의 경우, 삶의 질을 높이는 시설에 BTL 사업을 상대적으로 많이 활용하고 있음을 볼 수 있다.

3. BTL 사례분석 및 특징

1) BTL 사업의 사례분석

앞서 살펴본 바와 같이, BTL 사업방식은 학교, 국방, 문화, 의료, 복지 등의 사회기반시설에서 주로 활용되고 있다. 이에 BTL 방식이 구체적인 사업에서 어떠한 구조 및 운영방식으로 활용되고 있으며 어떤 특징을 가지고 있는지를 살펴보기 위해, 대표적인 BTL 사업분야인 대학기숙사와 군인아파트 사례를 들어 분석하고자 한다. 본 연구에서는 대학기숙사의 사례로 서울대학교 기숙사사업을, 군인아파트 사례로 해군 진해관사사업을 분석⁵⁾하였다.

우선, 사례사업의 투자비 규모는 서울대학교 기숙사 810억원, 해군 진해관사 1,385억원으로 나타났다. 이는 고시된 BTL 사업의 평균 사업규모인 457억원보다 큰 규모인 것으로 확인된다. 사례사업의 자금조달 구조를 보면, 양 사업 모두 총 투자비의 10%를 자기자본으로, 나머지 90%를 타인자본으로 조달하고 있음을 볼 수 있다. 따라서 BTL 사업자는 타인자본 비율을 극대화함으로써 고도의 레버리지 효과를 활용하고 있음을 볼 수 있다. 정부가 BTL 사업의 예정 수익률을 대체적으로 6% 대로 볼 때, BTL 사업자는 레버리지 효과를 통해 적은 투자비로 높은 수익률을 올리는 전략을 구사하고 있음을 확인할 수 있다.

사례사업의 출자자 구성은 성격에 따라 사업의 건

설을 담당하는 건설투자자(CI: Construction Investor), 운영을 담당하는 전략적 투자자(SI: Strategic Investor), 순수한 투자목적의 재무적 투자자(FI: Financial Investor)로 나누어 볼 수 있다. 서울대 기숙사사업의 경우 자기자본 출자금 중에서 건설투자자의 비중이 10%, 전략적 투자자의 비중이 5%, 재무적 투자자의 비중이 85%를 차지하는 반면, 해군 진해관사 사업의 경우 건설투자자의 비중이 10%, 전략적 투자자의 비중이 50%, 재무적 투자자의 비중이 40%를 차지하고 있다. 특히, 해군 진해관사 사업에서 운영회사가 총 자기자본의 50%를 차지해 최대 주주로 나타난다. 따라서 BTL 사업의 출자자 구성은 사업의 성격과 이해당사자 간의 역할 범위에 따라 다양한 형태로 나타나고 있으며, 건설회사, 운영회사와 같은 BTL 사업의 전략적 투자자들도 사업 의사결정에 영향을 미치는 의미 있는 주주로서 참여하고 있음을 볼 수 있다. 따라서 이들 전략적 투자자들은 BTL 사업을 통해 출자를 통한 투자수익과 건설과 운영을 통한 수익을 동시에 누릴 수 있는 구조를 가지고 있다.

사례사업의 경우, 타인자본은 모두 프로젝트 금융 방식을 통해 금융기관의 차입금으로 조달하고 있으며, 이들 차입금이 총 투자비에 차지하는 비중은 90%에 이른다. 이는 전술한 바와 같이 BTL 사업자들이 고도의 레버리지 효과를 전략적으로 선택한 결과로 볼 수 있으며, 따라서 BTL 사업의 실행 가능성은 이러한 차입금을 조달하는 프로젝트 금융의 활성화에 달려 있다고 볼 수 있다. 따라서 BTL 방식의 민간투자사업의 경우, 총 투자비에서 지분출자 비중은 매우 낮아, 민간사업자의 자기자금 조달 부담이 크지 않은 것으로 나타난다. 즉, 민간투자사업임에도 대부분의 자금을 프로젝트 금융을 통해 금융기관 차입으로 조달되는 것이다.

한편, 사례사업의 운영기간을 보면 대체적으로 15~20년의 장기기간이며, 이 기간동안 정부는 BTL 사업자에게 해당 시설의 임대료로 6%⁶⁾ 대의 사업수익률을 보장하고 있음을 볼 수 있다. 따라서 BTL 사업은 BTO 사업보다는 사업의 예정수익률이 낮지만, 그

표 6. BTL 사례 사업의 현황

구분		서울대학교 기숙사	해군 진해관사
투자비		810억	1,385억
자기 자본	건설투자자	건설회사 : 8억	건설회사 : 14억
	전략적 투자자	운영회사 : 4억	운영회사 : 69억
	재무적 투자자	한국사모BTL인프라 특별자산투자신탁 1호 : 69억	정통부 우정사업본부, 우리은행, 교보생명, 흥국생명 : 56억
타인자본		729억	1,246억
자기자본 비율		10%	10%
건설회사		현대산업, 삼성물산	우림건설, 대동종합건설, 화일종합건설
운영회사		서브원	우리기업

자료 : 각 사업 내부자료

만큼 정부의 임대료 보장장치가 있기 때문에 사업 위험은 크게 낮아지게 된다⁷⁾. 이러한 이점은 BTL 사업에 재무적 투자자와 차입 금융기관이 적극적으로 참여할 수 있는 유인책이 되고 있다. 이러한 유인책 때문에 대출 금융기관들은 총 투자비의 90%를 프로젝트 금융 구조를 통해 자금을 조달해주고 있다. 특히, 건설회사, 운영회사 등은 시공 및 운영 수익 외에도 전략적 투자자로 참여함에 따른 투자수익도 올리는 2종의 수익구조가 보장되어 있음을 볼 수 있다.

2) BTL 사업의 특징

지금까지 정부의 시설고시 통계를 통해 BTL 사업의 대체적인 추이와 현황을 살펴보았으며, 2개의 BTL 사업에 대한 사례분석을 통해 BTL 사업의 구조, 운영 및 파이낸싱 현황을 분석하였다. 분석결과를 종합하여 사업 구조 및 파이낸싱의 관점에서 BTL 사업의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째로, BTL 방식은 민간투자사업의 일종이지만, 실제적인 내용은 공공부문의 장기 재정사업과 유사한 구조를 가지고 있다는 점이다. 초기투자비를 민간에서 조달하지만, 민간투자자에게 국고채 수익률에 연동한 임대료 수입을 정기적으로 제공하기 때문에,

BTL 사업을 발주하는 공공의 입장에서는 장기간에 일정한 재정지출이 지속된다. 이는 마치 공공부문에 국고채 수익률에 연동하는 장기 채권을 발행하여 사업을 추진하는 방식과 경제적 효과가 유사하게 나타난다. 즉, 투자비 부담의 최종 귀속처가 공공부문이라는 점에서 사실상 재정사업이라 할 수 있다.

둘째로, 파이낸싱 구조에서 있어서 프로젝트 금융의 비중이 높다는 점이다. 사례분석에서 살펴보았듯이, 민간투자자는 조달자금의 대부분을 금융기관 차입금에 의존하고 있으며, 프로젝트 금융방식을 통해 자금을 조달하고 있다. 따라서 BTL 사업방식 구조화에서 가장 중요한 관건은 민간사업자가 장기 조달자금을 프로젝트 금융방식으로 금융기관으로부터 여하히 조달할 수 있느냐에 달려 있다고 하겠다.

셋째로, 민간사업자들에게는 BTL 사업구조가 저위험-적정수익의 구조로 되어 있어, 위험조정수익률의 차원에서 상당히 유망한 투자처가 되고 있다는 점이다. 건설회사, 운영회사 등의 이해당사자들은 BTL 사업의 건설 및 운영에 참여함으로써 시공수익과 운영수익을 확보할 수 있을 뿐만 아니라, BTL 투자자컨소시엄(민자법인)에 건설투자자와 전략적 투자자로 참여하여 국고채 수익률+ α 의 수익률을 보장받을 수 있는 등 2종의 수익을 올릴 수 있는 기회를 확보⁸⁾하고 있

다. 반면, 투자위험의 경우 정부가 장기간 안정적인 임대료 수입을 보장함으로써 인해 시장위험이 거의 제거된다. 또한 장기적인 운영권을 확보함으로써 사업의 안정성을 제고시키는 효과도 가지고 있다. 따라서 BTL 사업은 민간사업자에게는 경쟁적인 위험조정수익을 올릴 수 있는 기회를 제공하고 있다. BTL 사업이 빠르게 성장한 배경에는 이러한 민간사업자에게 유리한 사업구조가 큰 몫을 담당했다고 볼 수 있다. 이는 반대로 공공부문이 장기적인 임대료 지출이라는 시장위험을 많이 부담하는 것을 의미한다.

넷째로, BTL 사업의 비중에서 수도권에 비해 지방 사업의 비중이 매우 높게 나타난다는 점이다. 이는 지자체 발의사업의 비중이 크게 나타나고 있다는 점과 밀접한 관련이 있다. 즉, 상대적으로 재정여건이 열악한 지방에서 BTL 방식을 널리 활용하고 있다는 점이다. 이는 BTL 사업을 통해 지방의 열악한 사회기반시설을 조기에 확충할 수 있는 이점이 있지만, 장기적으로는 지방재정 부담을 가중시킴으로, 지방재정의 건전성을 오히려 해칠 수 있는 문제를 안고 있다. 즉, BTL 사업의 활성화는 단기적으로는 지방재정의 부담을 경감시켜 줄 수 있지만, 장기적으로는 지방재정 건전화에 해칠 수 있기 때문에, 신중한 접근이 필요하다고 하겠다.

3) BTL 사업의 개선과제

앞서 분석한 바와 같이, BTL 사업은 2005년 도입 이후 학교, 국방, 문화, 복지시설 등을 중심으로 빠르게 성장하고 있으며, 이러한 추세는 당분간 지속될 것으로 보인다. 그런데, BTL 사업의 사례 및 특징 분석에서 살펴본바와 같이, BTL 사업은 빠른 성장에도 불구하고 많은 개선과제를 안고 있다. BTL 사업이 확대되면서 나타날 수 있는 부작용들을 최소화하기 위한 개선과제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째로, BTL 사업방식은 파이낸싱 및 사업구조에서 공공부문에 불리한 조건을 가지고 있어, 향후 장기 운영과정에서 정부의 재정부담 및 운영갈등을

안고 있기 때문에 이를 적절히 보완할 필요가 있다. 정부는 민간사업자에게 건설 및 운영비용은 물론 적정 수익을 보장하는 장기 임대료를 지불하는데, 이에 따라 민간사업자들은 사업초기부터 적정이윤을 안정적으로 확보함으로써 인해 시장위험을 최소화하면서 수익을 올릴 수 있는 장점이 있다. 반면, 공공부문에 대해서는 사실상 투자 및 운영비용 부담의 대부분이 장기간에 걸쳐 귀속됨으로 인해 재정부담의 경감효과를 별로 누릴 수 없다는 점이다. 특히, 민간사업자가 시장위험의 상당 부분을 부담하고 실질적인 투자비 부담이 이루어지는 BTO(Build-Transfer-Operate)방식보다 재정부담의 측면에서 훨씬 더 불리한 위치에 있다.

따라서 BTL 사업의 기본 구조는 훼손하지 않으면서 공공부문의 재정부담 및 시장위험 부담의 일정 부분을 민간사업자에게 분담시키는 방안들을 고려할 필요가 있다. 예를 들면, 임대료 수준의 결정시 민간사업자의 운영성과 및 시설이용자의 만족도에 연계하여 임대료를 지급하는 방안, BTL 방식을 근간으로 하면서도 민간사업자가 비용의 일정부분을 수익사업을 통해 회수하는 것을 강제하는 방안 등을 들 수 있다.

둘째로, BTL 사업 컨소시엄은 건설 및 장기 운영을 담당하기 때문에, 사업자 선정방식에 있어서도 신중한 개선방안의 마련이 필요하다. 현재와 같은 공모를 통한 사업자 선정 방식에서는 건설 및 운영을 담당하는 컨소시엄을 한 번의 평가로 결정하기 때문에, 장기간의 재정 및 운영성과의 차원에서 영향을 미치는 사업자를 단시일에 한 번의 평가로 결정하는 문제를 안고 있다. 특히, BTL 사업방식을 짧은 기간 내에 많은 사업에 적용하는 과정에서 건설비와 운영비 관리 측면에서 중요항목이 빠진 상태로 평가를 진행되는 경우(주재홍, 2007)도 지적되고 있다. 또한, 한 번 결정된 사업자는 장기간 특정 공공사업의 건설과 운영을 독점하는 독식구조의 문제도 안고 있다.

따라서 이러한 사업자 선정방식에서의 문제점을 보완하기 위한 다양한 개선방안들을 모색할 필요가

있다. 우선, 사업자 선정에 있어서 건설사업자와 운영사업자를 분리해서 평가하는 구조를 들 수 있다. 즉, 건설사업자는 건설평가의 기준에서, 운영사업자는 운영평가의 기준에서 별도로 평가함으로써, 독식구조를 완화하는 방법이 있다. 또한 운영사업자의 경우 철저한 사후관리(incentive and penalty system)를 통해, 주기적으로 운영사업자를 변경시킬 수 있는 권한을 확보함으로써 민간 운영사업자의 독식구조를 통한 운영관리 수준 저하를 미연에 방지하는 방안 마련도 필요하다. 아울러, 현재와 같이 민관이 공모한 사업을 평가하는 방식보다는 BTL 사업을 제안하는 공공 부문이 세부적인 평가 및 성과기준들을 민간사업자에게 제시하고 개별 기준별로 입찰(bidding system)하는 방식을 운영하는 방안도 고려할 필요가 있다. 이러한 방식을 통해 BTL 사업의 또 하나의 목적인 민간사업자의 관리수준의 전문성을 제고시키는 방향으로 유도할 수 있다.

셋째로, BTL 사업의 안정적인 파이낸싱 구조를 확보하는 방안을 마련할 필요가 있다. 사례분석에서 살펴본 바와 같이, BTL 사업자들은 대부분의 자금을 프로젝트 금융방식을 통해 금융기관의 차입금으로 조달하는 것으로 나타났다. 따라서 BTL 사업자들이 프로젝트 금융방식에 의존하기 때문에, BTL 사업방식의 활성화를 위해서는 BTL과 프로젝트 금융을 효과적으로 결합할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. BTL 방식의 경우, 건설 및 운영단계에서 장기간의 자금조달 및 운영이 필요한 만큼, 정부의 임대료 수입의 현금흐름에 연동하는 조달계획을 가진 파이낸싱 구조의 안정화가 필요하다.

넷째로, 지방사업의 증가에 따른 장기적인 지방재정의 부담을 경감시킬 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. BTL 사업의 현황분석에서 살펴본 바와 같이, 지자체 자체사업의 비중이 증가하는 상황을 감안하면, 초기에는 BTL 사업이 재정여건이 열악한 자치단체에게 사회기반시설을 확충하는 유력한 방안이 될 수 있지만, 장기적으로는 지방재정의 부담능력을 약화시키는 요인으로 작용할 수 있다. 따라서 BTL 사업

구조화 과정에서 중앙정부의 재정과 지방재정을 적절히 분담하는 방안, BTL 사업의 규모 및 일정의 조정을 통해 지자체의 재정부담을 분산시키는 방안 등을 모색할 필요가 있다.

4. BTL 구조와 프로젝트 금융의 효과적 결합 방안

지금까지 BTL 사업의 현황 및 사례를 분석하고, 이를 통해 현행 BTL 사업의 특징 및 개선과제를 도출하였다. 앞서 살펴본 바와 같이, BTL 사업은 빠르게 성장하고 있지만, 그만큼 많은 개선과제를 안고 있음을 볼 수 있었다. 따라서 BTL 사업방식이 정부의 재정부담을 실질적으로 개선하고 사회기반시설의 효과적인 확충 및 운영의 활성화를 위해서는 사업의 합리적인 구조와 원활한 자금조달을 위한 개선방안들이 강구되어야 할 것이다. 본 연구에서는 가장 중요한 이슈 중 하나인 자금조달 문제에 초점을 맞추어, 적절한 구조 하에서 BTL 사업과 프로젝트 금융을 효과적으로 결합하는 방안을 모색하고자 한다.

1) 자산유동화와의 결합 방안

첫 번째로, BTL 사업에서 프로젝트 금융을 효과적으로 활용하는 방안으로 자산유동화 기법을 결합하는 방안을 들 수 있다. BTL 사업의 경우, 대부분의 자금을 금융기관으로부터 프로젝트 금융방식으로 조달하는 만큼, 「자산유동화법」에 의한 자산유동화 기법을 BTL 사업방식에 활용함으로써 금융기관으로부터의 자금조달을 원활히 할 수 있다. 즉, 금융기관은 프로젝트 금융을 위한 자금을 자산유동화를 통해 조달할 수 있어, 장기적인 자금운영에서 발생할 수 있는 자금조달 및 운영의 불일치 문제를 원활히 해결할 수 있기 때문이다.

특히, BTL 방식의 경우 사업을 발주한 공공부문이

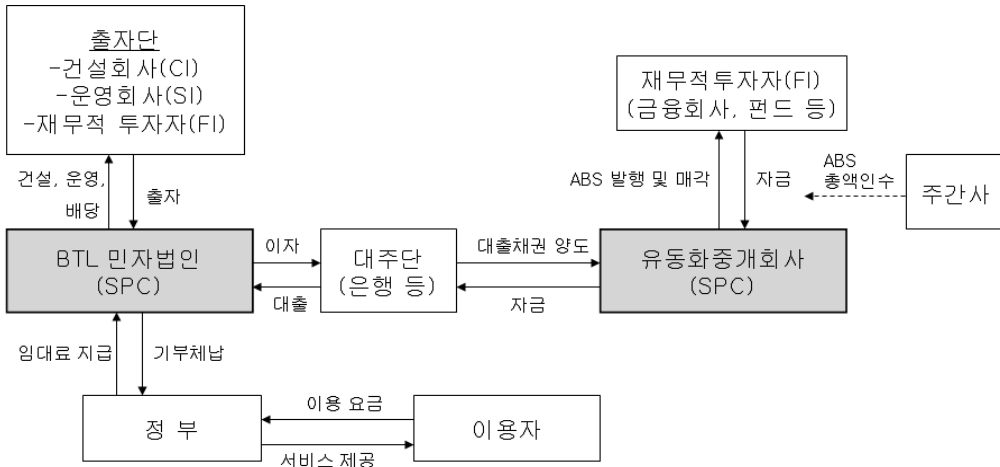


그림 3. 자산유동화 결합 방안의 구조

장기적으로 안정적인 임대료 수입을 보장하는 만큼, 차입금 원리금 상환의 안정성이 어느 사업보다 높기 때문에, BTL 사업의 차입금을 담보로한 자산담보부증권(Asset Backed Securities)의 신용도가 매우 높은 수준에서 형성될 수 있으며, 증권투자자들도 선호하는 상품이 될 수 있다. 또한 자산유동화를 활용함으로써 금융기관들은 장기적으로 자금운용이 고정화되는 것을 방지할 수 있으며, 새로운 BTL 사업에 프로젝트 금융을 실행할 자금을 확보할 수 있게 되는 이점이 있다.

2) 건설법인과 운영법인의 분리 방안

둘째로, BTL 사업의 진행에서 건설단계에서의 민간투자사업 법인과 운영단계에서의 민간투자사업 법인을 분리, 운영하는 방안을 들 수 있다. 앞서 분석한 바와 같이, 현재와 같은 사업자 선정 방식에서는 건설 및 운영을 담당하는 컨소시엄을 한 번의 평가로 결정하기 때문에, 사업자는 장기간 특정 공공사업의 건설과 운영을 독점하는 독식구조의 문제를 안고 있다. 따라서, 시설 운영의 질적 수준을 제고하고, 운영 전문성을 높이기 위해, 건설단계에서의 민간사업자

와 운영단계에서의 민간사업자를 분리하는 방안을 모색할 필요가 있다. 건설단계와 운영단계의 사업자를 분리하는 방안으로 각각의 단계에서의 위험-수익 구조에 걸맞는 파이낸싱 구조를 결합한다는 차원에서도 활용해볼만한 방안이라 할 수 있다.

활용구조를 보면, 우선 공공부문은 건설단계에서 최적의 조건을 제시하는 BTL 민자법인(건설 민자법인)과 BTL 협정을 하며, 이 협정의 구속력은 건설단계에 까지 효과를 미친다. 시설이 완공된 이후 공공부문은 운영단계에서 최적의 조건을 제시하는 민자법인(운영 민자법인)과 새로운 BTL 협정을 맺게 된다. 건설 민자법인은 운영 민자법인에게 관리운영권을 양도하고, 건설 민자법인의 주주들은 법인의 청산단계에서 청산배당을 받든지, 운영 민자법인 주주들에게 지분을 양도할 수 있다. 금융기관은 건설단계에서는 건설 민자법인에 건설금융 형태의 단기 브릿지 금융을 제공하며, 운영단계에서 법인이 청산되면서 운영 민자법인에게 차환금융 형태로 장기 차입금을 제공할 수 있다.

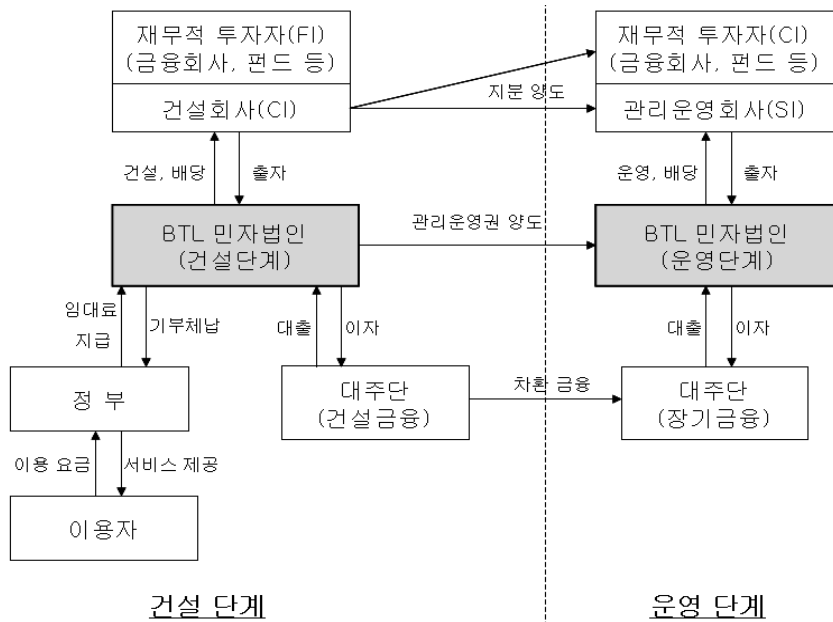


그림 4. 건설법인 및 운영법인의 분리 방안의 구조

3) 이해당사자간 위험배분 방안

마지막으로 프로젝트 금융의 구조화 과정에서 BTL 사업의 이해당사자간 위험을 배분하는 방안을 들 수 있다. 이해당사자간의 위험배분 방안으로 사전 옵션 계약을 통해 발주자인 공공부문이 일방적으로 부담하고 있는 시장위험을 건설회사, 운영회사, 재무적 투자자 등과 분담하는 방안을 활용할 수 있다. 현재와 같이 일정한 임대료 수입을 정부가 보장하는 경우, 프로젝트 금융을 일으키기에는 유리하나 프로젝트의 질적 운영수준에 관계없이 정부의 재정부담이 장기간 나타난다는 문제가 발생한다. 따라서 BTL 사업의 기본 구조는 훼손하지 않으면서 공공부문의 재정부담 및 시장위험 부담의 일정 부분을 민간사업자에게 분담시키는 방안으로, 이해당사자간의 위험분담 방안을 고려할 필요가 있는 것이다.

이해당사자간의 위험분담 방안에 따르면, BTL 사업의 이해당사자인 건설회사와 관리운영회사는 각각

BTL 민자법인의 건설투자자와 전략적 투자자로서 출자를 하면서, 발주자인 공공부문과 임대료 지급조건에 대한 사전 옵션계약을 체결하게 된다. 즉, 건설회사의 경우 사전 약정에 의해 완공된 시설이 일정 수준 이상 도달할 경우 임대료를 지급하는 옵션계약을 체결할 수 있으며, 관리운영회사의 경우도 사전 약정에 의해 시설의 운영 수준이 일정 수준 이상 유지될 경우에 한해 사전 약정된 임대료를 지급하는 옵션계약을 체결할 수 있다. 이러한 옵션계약을 프로젝트 금융구조에 영입함으로써, 프로젝트의 위험은 공공부문, 건설회사, 관리운영회사 등의 이해당사자들이 분담할 수 있게 된다. 이러한 방안은 현재와 같이 공공부문이 일방적으로 부담하고 있는 시장위험을 이해당사자간에 합리적으로 배분할 수 있을 뿐만 아니라, 운영과정에서 발생할 수 있는 운영수준의 질적 저하를 원천적으로 막을 수 있는 장점이 있다.

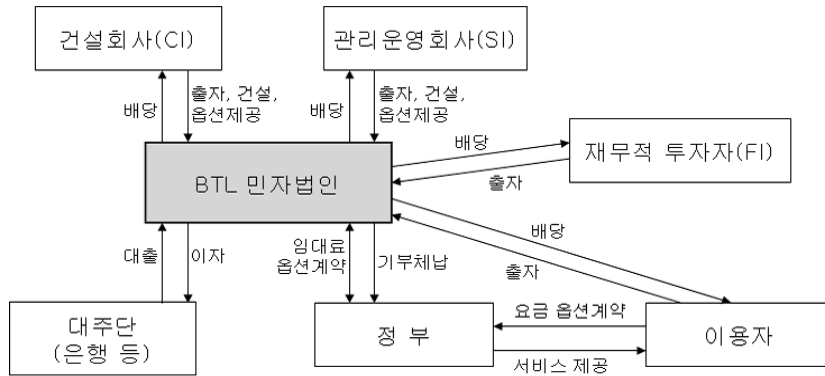


그림 5. 이해당사자 위험배분 방안의 구조

5. 정책적 시사점 및 결론

지금까지 BTL 사업의 효과적인 활용을 위한 개선 방안을 도출하고, BTL 사업과 프로젝트 금융의 결합 방안을 제시하였는데, 연구결과를 요약하면 다음과 같다. 우선, BTL 사업의 현황분석 결과, BTL 사업은 2005년 이후 빠르게 성장하고 있어, 2008년 현재 사업 고시기준으로 누적 사업 투자비 규모가 27조 6,389억원에 이르는 것으로 나타났다. 특히, BTL 사업은 학교, 국방, 하수관거, 의료복지 등의 시설에서 집중적으로 추진되고 있으며, 1,000억원 미만의 중규모 사회기반시설이 주 투자대상이 되고 있다.

다음으로, 현황 및 사례분석을 통해 나타난 BTL 사업의 주요 특성을 보면, 첫째로, 현행 BTL 방식은 민간투자사업의 일종이지만 실제적인 내용은 공공부문의 장기 재정사업과 유사한 구조를 가지고 있으며, 둘째로, 파이낸싱 구조에서 있어서는 프로젝트 금융을 주로 활용하고 있으며, 셋째로, 민간사업자들에게는 BTL 사업구조가 저위험-적정수익의 구조로 되어 있어 위험조정수익률의 차원에서 상당히 유망한 투자처가 되고 있으며, 넷째로, 사업지역별로 볼 때 수도권에 비해 지방 사업의 비중이 매우 높게 나타나는 점을 들 수 있다.

다음으로, BTL 사업의 효과적인 활용을 위한 개선 방안을 살펴보면, 첫째로, BTL 사업의 기본 구조는 훼손하지 않으면서 공공부문의 재정부담 및 시장위험 부담의 일정 부분을 민간사업자에게 분담시키는 방안들을 고려할 필요가 있다는 점, 둘째로, BTL 사업자 선정방식에 있어서 사업자의 독식구조를 완화하고 운영과정에서 철저한 사후관리가 보장되는 방안으로 선정방법을 개선할 필요가 있다는 점, 셋째로, BTL 사업과 BTL과 프로젝트 금융을 효과적으로 결합할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다는 점, 넷째로, 지방사업의 증가에 따른 장기적인 지방재정의 부담을 경감시킬 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다는 점을 들 수 있다.

마지막으로, BTL 사업에서 정부의 재정부담을 실질적으로 개선하고 BTL 사업의 활성화를 위한 BTL 사업과 프로젝트 금융을 효과적으로 결합하는 방안으로, 첫째, 자산유동화 기법을 프로젝트 금융에 결합하는 방안, 둘째, BTL 사업의 진행에서 건설단계에서의 민간투자사업 법인과 운영단계에서의 민간투자사업 법인을 분리, 운영하는 방안, 셋째, 프로젝트 금융의 구조화 과정에서 BTL 사업의 이해당사자간 위험을 배분하는 방안을 제시하였다.

본 연구 결과에서 도출한 바와 같이, BTL 사업은 학교, 국방, 사회복지 시설 등을 중심으로 단기간에

빠르게 활성화되고 있지만, 다른 한편으로는 장기적인 재정부담, 특히 지방재정의 문제, 민간사업자의 사업 독식에 따른 사후관리의 문제 등을 안고 있다. 따라서, BTL 사업이 보다 효과적이고 지속가능한 활성화를 위해서는 이에 대한 개선 방안을 마련하는 것이 필요하며, 이에 본 연구에서는 이를 위한 정책적 개선 방안과 BTL 사업과 프로젝트 금융의 효과적인 결합 방안을 제시하였다. 현재 BTL 사업이 우리나라에 도입된 역사가 짧기 때문에 실제로 완공되어 운영에 들어간 시설은 많지 않은 실정이다. 따라서 실제 운영경험 없이, 시행착오에 대한 보완의 경험이 없이, 현재와 같이 동시 다발적으로 진행되고 있는 BTL 사업의 지속가능한 성장을 위해서는 이에 대한 면밀한 분석이 향후에도 계속 진행되어야 할 것이다.

주

- 1) 여기에 대한 연구로는 김승제·임수영(2006), 양백식(2007), 옥종호(2006), 이명식(2006), 정민웅(2006), 주재홍(2007), 최석준(2006) 등을 들 수 있다.
- 2) 여기에 대한 내용은 안도걸, 2005, BTL 사업추진 방향, 국토, 282, 국토연구원, 주재홍, 2007, 영국 PFI사업의 교훈과 한국 BTL사업 개선방안 연구, 국토연구, 53를 주로 참조하였다.
- 3) BTL 사업 현황을 분석하기 위해서는 정부와 민간사업자가 실제 약정한 약정금액을 기준으로 하는 것이 정확한 결과를 얻을 수 있다. 그러나 본 연구에서는 공개된 자료의 제한과 일관성 유지를 위해 사업고지 기준으로 분석하였으며, 이러한 점은 연구의 한계로 지적할 수 있다.
- 4) 정부의 민간투자사업 기본계획 지침에서 이를 확인할 수 있다.
- 5) 사례분석에 사용된 자료는 각 사업의 실시협약서를 참고하였다.
- 6) 정부는 실시협약 상에서 BTL 민간사업자에게 국고채수익률+ α 의 수익률을 보장한다.
- 7) 다수의 공모형 PF 사업이 상업시설의 미분양으로 인한 사업성 문제 때문에 지분출자자의 배당수익에 문제가 있

는 점과 비교해 보면, BTL 사업은 정부가 안정적인 이윤을 보장을 보장하는 만큼 지분 출자자의 배당수익도 안정적인 특징을 가지고 있다.

- 8) 이러한 점은 프로젝트 회사의 사업성에 압박을 받고 있는 민간 공모형 PF 사업과는 대조적이라 할 수 있다.

참고문헌

- 구본창, 2003, 주택건설 프로젝트금융 활성화 방안, 응용경제 5(3), pp. 147-135.
- 김승제·임수영, 2006, 이치카와 시립 제 7 중학교 설립과정 분석을 통한 일본의 교육시설 민간투자사업에 관한 연구, 한국교육시설학회지 13(3), pp. 29-36
- 박원석, 1997, 지역개발사업에서 프로젝트 파이낸싱 활용 방안, 삼성경제연구소.
- 박원석, 2005, 부동산 개발사업에서 프로젝트 금융의 활용 특성과 대출조건 영향 요인 분석, 국토계획 40(6), pp. 229-243.
- 안도걸, 2005, BTL 사업추진 방향, 국토, 282, 국토연구원, pp. 30-41.
- 양백식, 2007, 민간투자사업(BTL)의 추진전략 및 사례, 건설경제 51, 국토연구원, pp. 48-57.
- 옥동석, 배근호, 2002, 민자사업의 제도적 기반연구 : 영국 PFI를 중심으로, 재정논집 16(2), 한국재정·공공경제학회, pp. 65-88.
- 옥종호, 2006, BTL 학교민자사업의 운영 및 유지관리 업무 개선점, 한국교육시설학회지 13(3), pp. 89-92.
- 이명식, 2006, 외국의 민간투자제도 분석에 의한 BTL 사업의 활성화, 한국교육시설학회지 13(3), pp. 86-89.
- 이영성·이명훈, 2005, 공공-민간 복합개발 프로젝트 파이낸싱과 자산유동화의 결합에 관한 연구, 국토연구 44, pp. 71-86.
- 정민웅, 2006, BTL 방식을 활용한 지역주민의 생활권 여가 시설 확충방안 연구-일본의 BTL 추진사례를 중심으로, 관광연구논총 18, pp. 259-284.
- 주재홍, 2007, 영국 PFI사업의 교훈과 한국 BTL사업 개선방안 연구, 국토연구 53, pp. 241-258.
- 최석준, 2006, BTL 사업의 재정관리 방향, 한국개발연구

- 29(1), pp. 139-175.
- 한국개발연구원, 2005, BTL 민간투자사업 표준 실시협약 연구.
- 황선웅·주재홍, 2006, Project Financing의 자금재조달 (Refinancing)에 따른 효과 분석-우리나라 SOC민간투자사업 중심으로, 재무관리논총 12(1), pp. 19-44.
- Delmon, J., 2005, *Project Finance, BOT Projects and Risk*, Kluwer Low.
- Finnerty, J.D., 1996, *Project Financing: Asset-Based Financial Engineering*, John Wiley & Sons.
- Yescombe, E.R., 2002, *Principles of Project Finance*, Academic Press.

교신: 경북 경산시 진량읍 내리리 대구대학교 행정대학 부
동산학과, Tel: 053-850-6381, Fax: 053-850-6389, E-
Mail: wspark@daegu.ac.kr

Correspondence: Won-Seok Park, Department of Real
Estate College of Public Administration, Daegu
University #15, Naeri, Jinryang, Gyeongsan,
Gyeongbuk, Tel: 82-53-850-6381, Fax: 82-53-850-
6389, E-mail: wspark@daegu.ac.kr

최초투고일 2008년 3월 26일
최종접수일 2008년 5월 7일

250 박원석

Journal of the Economic Geographical Society of Korea
Vol.11, No.2, 2008(233~250)

Effective Models for Connecting BTL and Project Finance*

Won-Seok Park**

Abstract : This paper aims to analyze the characteristics of BTL, and to propose the effective models connecting BTL and project finance, through the analysis of current state and case study of BTL. The main results of this study are as follows. Firstly, BTL business have been increasing fast, and most of projects are middle size projects below 100 billion Won. Nextly, key suggestions for improving BTL business model are analyzed, which are, first, risk allocation between public and private interests, second, improvement of method for selecting private investment consortium, and third, alleviation of long-term burden of local finance. Finally, effective models for connecting BTL and project finance, which are, first, model for using asset backed securities, second, model for dividing project corporations into construction corporation and operation corporation, and third, model for risk allocation between public and private interests.

Keywords : Project Finance, BTL(Build-Operate-Lease), Private Finance Initiative, Infrastructure, Risk Allocation, Aset Backed Securities

* This study was financially supported by Daegu University in the program year 2007

** Professor, Department of Real Estate, Daegu University