

사회기반시설에 대한 일본 민간투자법의 고찰

A Study on PFI Act for SOC in Japan

김 명 엽*

Kim, Myung-Yeop

정 종 압**

Jeong, Jong-Am

목 차

- | | |
|---------------------------|----------------------------------|
| I. 서론 | III. 2018년 개정 민간투자법(PFI법)의 주요 내용 |
| II. 일본 PFI 법령 및 VFM 가이드라인 | IV. 결론 |

일본은 1990년대 중반부터 국가와 지자체의 재정상황이 심각해지면서 공공시설 노후화 문제 대응방안으로서 민간자본을 활용하면서 공공시설을 정비하는 방식에 대한 관심이 높아졌고, 1999년에 민간자금 등의 활용에 의한 공공시설 등의 정비 등의 촉진에 관한 법률(PFI법)이 제정되어 PFI방식을 중심으로 본격적인 민관협력방식이 추진되게 된다. 그 후 실시과정, 리스크분담, VFM(Value For Money) 등의 가이드라인이 발표

DOI: 10.35148/ilsire.2019..19.115

투고일 : 2019. 07. 14. / 심사완료일 : 2019. 07. 19. / 게재확정일 : 2019. 08. 09.

* 신한대학교 과학기술융합대학 겸임교수

Adjunct Professor, Shinhan University

** 한국법제발전연구소 연구원 / 숭실대학교 대학원 법학과 박사과정 수료

Researcher, Korean Laws Reform Institute

되었다. 일본의 PFI는 운영은 어디까지나 정부가 하면서, 민간사업은 설계·시행·수선·유지관리 등으로 한정하여, 비용절감을 도모하는 것이 목표이다. 일본의 PFI법은 1999년 제정 이후 총 10차례의 개정을 거쳤다. 본 논문에서는 최근 개정인 2018년 민간투자법(PFI법)을 중심으로 우리나라의 민간투자사업법과 정책에 시사하는 바를 살펴보았다.

[주제어] 민간투자사업, 민관협력, 컨세션, 공공시설, 적격성 조사

I. 서론

1. 사회기반시설과 민간투자사업의 의의

1.1. 사회기반시설

사회기반시설은 일반적으로 국가가 그 공급을 담당해야 하는 공공재적 성격을 갖는 재화로서 사회간접자본이라고 하며, 광의로는 기업생산과 국민생활에 필수불가결한 서비스의 생산과 관련된 것으로서 보통 정부가 소유하거나 정부의 통제를 받아야 하는 사회적 성격의 시설을 말한다. 사회기반시설은 국민의 경제생활은 물론 일상생활을 위해서도 필수적이거나 보다 편리한 활동을 가능하게 하는 시설로서 공공재적 성격이 강하고,¹⁾ 그 공급과 운영에 국가의 적극적인 역할이 요구되는 시설이라고 할 수 있다.²⁾ 이러한 사회기반시설에 관한 용어는 그동안

1) 독일에서는 기반시설의 구조적 성격을 망(網)으로 규정짓고 이를 거리의 간격을 축소시켜 사회적 통합을 이루어내는 모든 수단의 총체로 정의하기도 한다. 즉, 기반시설을 도로, 철도, 통신, 전기, 가스, 수도 등과 같이 사람의 이동, 에너지와 재화의 운송, 정보의 전달 등에 이용되는 망으로 연결된 모든 시스템을 말하는 것으로 이해한다. 홍석한, “사회기반시설의 헌법적 의의와 국가의 책임”, 성균관법학, 제24권 제2호, 성균관대학교 법학연구원, 2012, 62쪽.

2) 홍석한, “사회기반시설 민간투자제도와 기본권 보장”, 미국헌법연구, 제23권 제2호, 미국헌법학회, 2012, 262쪽.

사회간접자본(SOC, Social Overhead Capital), 주요사회기반시설(Critical Infrastructure), 공공사회기반시설(Public Infrastructure), 공공자본(Public Capital), 공공사업(Public Work) 등의 용어로 사용되어 왔다. 우리나라는 1994년 「사회간접자본시설 확충에 대한 민간자본유치 촉진법」 제정을 통해 ‘사회간접자본’이라는 법률적 용어가 사용되기 시작하였으며, 1997년 「사회간접자본시설에 대한 민간투자법」을 거쳐 2005년 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에서 사회기반시설이 공식적인 용어로 사용되고 있으며, 그에 대한 정의를 하고 있다.³⁾ 즉 민간투자법에서는 각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 해당 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 시설로서, 동법 제2조 제1호 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설로서 그 예로는 도로, 철도, 항만, 공항, 도시공원, 공공임대주택 등이 있다. 이러한 사회기반시설은 국민의 경제활동과 일상생활을 위하여 기초적인 토대가 되는 시설로서 기본권의 실질적 보장을 위해 매우 중요한 기능을 수행한다.⁴⁾

1.2. PFI와 PPP의 의의

민간투자사업(Private Finance Initiative)은 민간자본으로 사회기반시설의 재원을 공급함으로써 민관파트너십을 만들어내는 방법이다. 즉 재정투자사업으로 제공된 기반시설 및 서비스에 민간을 참여시켜 민간의 창의와 효율성을 바탕으로 직접 설계(Design)-건설(Build)-재원조달(Finance)-운영(Operate)하는 D.B.F.O 형태로 한꺼번에 추진하는 것을 의미한다. 이러한 사업추진구조를 PFI(Private Finance Initiative) 또는

3) 안태훈, 사회기반시설 투자정책 평가, 사업평가 16-20(통권 373호), 국회예산정책처, 2017, 11쪽.

4) 홍석한, 앞의 논문, 261쪽.

PPP(Public Private Partnership)라고 하며 영국, 호주, 일본 등 선진국에서 먼저 도입하여 활성화된 사업추진 방식이다. 이 방식을 통해 시작된 민간투자사업과 그 변형된 형태들은 공공 재정의 효율성과 책임에 대한 요구가 늘어나자 금융화와 민영화의 신자유주의 프로그램의 일부로서 많은 나라에 받아들여졌다.

한편 민관협력(Public Private Partnerships:PPP)은 전통적인 공공조달과 민영화의 중간단계로서 이에 대한 명확한 정의는 없으나,⁵⁾ 민관협력은 과거에 공공기관이 제공했던 서비스를 민간기관에서 제공하는 것이다. 물론 공공조달과 민영화의 중간단계에는 아웃소싱, 특허계약 및 공공-민간 공동벤처 출현 등 다양한 형태가 활용되고 있다. 또한 자산(assets)의 소유권과 민간기관의 자금조달 정도에 따라 다양하게 구분된다. 다음은 각 기관에 따른 민관협력에 대한 정의이다.

① OECD: 민관협력(PPP)은 정부와 한 개 이상의 민간파트너간의 협정이다. 이러한 협정에 따라, 정부의 공공서비스전달목표와 민간의 이윤추구가 일치하는 방향으로 민간기관이 공공서비스를 전달하게 된다. 민간기관에 충분한 리스크(risk)가 위임(transfer)되었을 때 협정의 효과성이 높아진다.⁶⁾

② IMF: 정부가 민간부문의 자원과 전문지식을 도입해서 공공부문의 자산과 서비스를 전달·공급하는 정부와 민간의 관계라고 정의한다.⁷⁾ 특히 민관협력은 다음의 두 가지 중요한 특성을 지닌다. 첫째, 민간기관의 서비스 공급 둘째, 민간기관의 리스크 전담이다. 민관협력은 사회·경제적 인프라 구축을 위한 프로젝트이다. 그러나 대부분의 프로젝트는 병원, 학교, 교도소, 도로, 교량, 터널, 경전철, 항공통제시스템 및 하수처

5) 권기수 외, 민관협력사업(PPP)을 활용한 중남미 인프라·플랜트 시장진출 확대방안 16-20 보고서, 대외경제정책연구원, 2016, 29쪽.

6) 황윤원 역, 화폐가치는 높이고 위험은 분산시키는 민관협력사업(Public-Private Partnerships), OECD 대한민국 정책센터, 2010, 24쪽.

7) 황윤원 역, 위의 보고서, 23쪽.

리 등을 건축하고 운영하는데 활용된다.

③ WB(세계은행): 공공시설 혹은 공공서비스를 제공하기 위해 사업 시행자와 주무관청간 맺은 장기계약이고, 그 계약에서 사업시행자는 여러 주요 위험과 관리운영책임을 부담하여 그에 따른 대가는 사업시행자의 이행여부에 증감이 있을 수 있다. 이러한 PPP의 정의는 신규 시설의 건설뿐 아니라 기존 시설의 증설·개량 및 운영을 포괄하며, 사업시행자는 그 모든 대가를 대상시설 이용자로부터 직접 지급받거나 아니면 주무관청이 그 대가의 일부 혹은 전부를 지급하는 방식을 띤다.⁸⁾

④ 유럽투자은행(EIB): 민관협력은 공공자산과 공공서비스 전달을 지원하기 위해 민간의 자원과 전문성을 도입한 공공민간부문간 형성된 관계이다. 민관협력이라는 용어는 전략적 파트너십에서 DBFO(Develop-Build-Finance-Operate) 형태의 계약 및 공동벤처회사 설립에 이르기까지 다양한 형태의 협력관계를 포함한다.⁹⁾

이들 국제기구가 정의하는 PPP개념에서 공통으로 사용되는 핵심어는 위험분담, 공공 인프라 및 서비스 제공, 자원조달이다. 이 세 가지 키워드를 종합해볼 때, PPP란 기본적으로 공공부문을 대신해 민간부문이 위험을 분담하고 재원을 조달해 공공인프라 및 서비스를 제공하는 것으로 정의할 수 있다.¹⁰⁾

1.3. PFI와 PPP의 비교

PPP는 사업수행 과정에서 민간부문의 분담범위와 시설의 소유 및 양도 방식에 따라 BTL, BOT 등의 다양한 계약형태로 체결될 수 있다.¹¹⁾

8) 정홍식, “해외 민관협력(PPP)의 주요 법률적·실무적 쟁점”, 국제거래법연구, 제27집 제1호, 국제거래법학회, 2018, 114쪽.

9) OECD/KOREA Policy Centre, 민관협력(Public-Private Partnerships) (1), 2009. 8, 1쪽.

10) 권기수, 앞의 보고서, 29쪽.

11) 정대영 외, “국가별 민관협력사업(PPP) 제도 및 진출환경 평가를 통한 글로벌 인프라

일본 내각부는 PPP의 의미를 행정과 민간이 제휴하여, 각각 서로의 강점을 살림으로써, 최적의 공공 서비스의 제공을 실현해, 지역의 가치나 주민 만족도를 최대화를 도모하는 것이라고 하고, PFI는 공공시설 등의 건설, 유지관리, 운영 등에 민간의 자금, 경영능력 및 기술적 능력을 활용함으로써 동일수준의 서비스를 보다 저렴하거나 동일가격으로 보다 상질의 서비스를 제공하는 방법이라고 하여 양자를 구분한다.¹²⁾ PFI와의 차이는 PFI는 정부가 기본적인 기획계획을 세우고, PPP에서는 기획계획 단계부터 민간사업자가 참가하는 등 보다 폭넓은 범위를 민간에 맡기는 방법이라고 할 수 있다.

2. 일본 민간투자사업의 역사

일본은 1990년대 중반부터 국가와 지자체의 재정상황이 심각해지면서 공공시설 노후화 문제 대응방안으로서 민간자본을 활용하면서 공공시설을 정비하는 방식에 대한 관심이 높아졌고, 1999년에 「민간자금 등의 활용에 의한 공공시설 등의 정비 등의 촉진에 관한 법률」(民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律, 이하 민간투자법)이 제정되어 PFI방식을 중심으로 본격적인 민관협력방식이 추진하였다.¹³⁾ 이후 일본정부는 PPP(Public Private Partnership) 방식으로 개념을 확대하여¹⁴⁾ ‘경제재정 운영과 개혁의 기본방침 2014’, ‘일본재부흥전

시장 진출전략’, GRI 연구논총, 제19권 제3호, 경기연구원, 2017, 310쪽.

12) PPP/PFI의推進について<<https://www.mlit.go.jp/common/001090779.pdf>>참조. 검색일: 2019.6.25

13) 종래의 공공사업은 국가나 지방자치단체가 스스로 운영 제공하는 것이 기본이었는데 반하여, PFI의 경우는 민간사업자가 사업을 시행하는 사업시행자가 되고, 스스로 자금을 조달하여 시설의 설계 건설부터 유지 관리 운영까지의 서비스를 제공하는 특징이 있다. 그리고 국가나 지방자치단체 측은 제공되는 서비스의 대가를 지불함으로써 서비스의 내용이나 수준을 결정하고 서비스 수준을 유지하기 위한 감독 등을 하는 차이점이 있다.

략 2014’, ‘PPP/PFI 추진 액션플랜’ 등 국가 전략을 수립하고, 이를 바탕으로 내각부내에 ‘민간자금 등 활용사업 추진실’을 별도로 두어 관련 부처의 PPP/PFI사업을 총괄하면서 관련 제도개선, 정보제공, 협력관계 구축 등을 추진하고 있다. 또한, 공공건축물의 정비에 있어 PFI방식뿐만 아니라, 지정관리자 방식, 정기차지권 방식, 포괄적 민간위탁사업방식 등 다양한 민관협력방식이 활발하게 진행되고 있으며, 이를 통해 중앙과 지방정부의 재정부담을 줄이면서 경제 활성화를 함께 도모하고 있다.¹⁵⁾

일본은 PFI추진의 효과적인 실시와 관계성·청간에 원활한 교류를 위해 민간자본활용에 의한 공공시설정비촉진에 관한 관계성청 연락회의 등 지원기구를 설치하였으며, 주로 복지서비스 부분에 PFI방식으로 추진하였다.

3. PFI에 관한 기본이념과 원칙

3.1. 기본이념¹⁶⁾

PFI는 공공시설 등의 정비는 민간기업이 가지는 자금이나 노하우를 활용해 공공사업이나 공공서비스제공 업무의 효율화·고부가가치화를 도모하는 것으로, 그 기본적인 이념은 다음과 같다.

14) PFI 研究小委員会, インフラ整備を伴う PFI 事業形成のための課題の明確化とその解決策の提言に向けて, 土木学会建設マネジメント委員会, 2004, 10面. 그러나 PPP는 넓은 의미로는 민간이 어떠한 형태이든 공공 서비스의 제공 사업에 관여하고 있는 사업 형태 전부를 의미하기도 한다. PPP는 ① 정부와 민간기업의 관계가 기본적으로는 대등한 협력관계에 있는 공공서비스를 제공하는 사업 ② 자본 및 기술력에 있어서 민간의 이점이 활용될 수 있고, 민간기업이 정부에 비하여 보다 효율적 공공서비스를 제공할 수 있는 사업일 것 ③ 민관 모두의 이익을 추구하는 사업일 것 ④ 민관의 리스크 분담이 적절하게 이루어질 것과 같은 요건을 갖추어야 한다.

15) 이승수, “일본의 민간투자사업사례”, 건설경제, 통권 51권, 국토연구원, 2007, 95쪽.

16) PFI導入の基本的考え方 1 <<https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/soumu/gyokan/files/shishin1-1.pdf>>참조. 검색일: 2019.6.25.

① 공공서비스의 제공자는 민간

PFI는 공공부문이 공공서비스의 직접제공자가 아니라 공공서비스의 제공자는 민간이며, 공공은 이를 제공하는 민간사업자로부터 대가를 지불하고 이 서비스를 조달하는 것이다.

PFI에 있어서, 공공은 제공해야 할 서비스의 정책실시 책임을 지는 것이며, 서비스(사업)의 기획결정, 서비스 구입처의 결정(사업자의 선정) 계약, 서비스 질 관리 등의 역할을 담당한다. 한편, 민간은 계약에서 정해진 수준의 서비스를 제공하기 위해 필요한 시설의 건설이나 유지관리, 실제 사업운영 등을 수행할 책임을 지지만, 서비스 수준의 달성방법은 민간의 창의적인 연구에 맡기고자 하는 것이다.

② VFM(Value For Money)의 극대화

PFI원칙의 하나로 VFM(Value For Money)의 최대화이다, 이는 재정자금을 국민을 위해 최대한 유효하게 활용한다는 의미이다.

③ 민간에 대한 적정한 리스크¹⁷⁾ 이전 및 민간과 관의 리스크분담의 명확화

PFI에서는 사업에 내재하는 리스크를 분리하여, 공공과 민간의 역할 분담을 명확화 하는 동시에 그러한 내용을 미리 계약에 명시하는 것이 특징이다.

이 경우 공공 측으로부터 민간 측에 일방적으로 리스크를 이전하는 것이 아니라 각각의 리스크를 관리하기에 적합한 자가 리스크를 분담하는 리스크 분담의 최적화가 요구된다.

17) VFM과 관련된 위험으로는 ① 조사설계단계에서는 설계완료의 지연, 설계비용의 약정 금액 초과, 설계의 성과물의 하자 등이 있고, ② 건설과 관련된 위험으로는 공사완성의 지연, 공사비용의 약정금액의 초과 등이 있으며, ③ 불가항력적인 위험 ④ 설치기준, 관리기준의 변경 등 관련법령의 변경의 위험 등이 있다. 심상달 외, 사회기반시설 민간투자사업의 위험관리방안, 2006 KDI 보고서, KDI, 2006, 164-173쪽.

3.2. 5원칙과 3주의

PFI는 다음과 같은 5가지 원칙과 3가지의 주의가 있다. 먼저 원칙을 보면 ① 공공성의 원칙이다. 즉, 공공성이 있는 사업일 것이다. ② 민간경영 자원활용 원칙이다. 민간의 자금, 경영능력 및 기술적 능력을 활용해야 한다는 원칙이다. ③ 효율성 원칙으로서, 민간사업자의 자주성과 창의적 노력을 존중함으로 보다 효율적이며 효과적으로 실시해야 한다. ④ 공평성의 원칙으로 특정 사업의 선정, 민간사업자의 선정에 있어 공평성이 담보되어야 한다. ⑤ 투명성의 원칙으로 특정 사업의 제안에서 종결에 이르기까지 전 과정에 있어 투명성이 확보되어야 한다는 것이다. 다음으로 3가지 주의를 ① 객관주의로서 이것은 각 단계에서의 평가결정에 대해 객관성이 있어야 한다. ② 계약주의로서 공공시설의 관리자와 선정 사업자간의 합의에 대해 명문에 따라 당사자의 역할 및 책임 분담 등의 계약 내용을 명확히 해야 한다. ③ 독립주의로서, 이것은 사업을 담당하는 기업체의 법인격상의 독립성 또는 사업부문의 구분 즉 경리상 독립성이 확보되어야 한다.¹⁸⁾

위에서 본 바와 같이 일본 역시 민간자본을 활용하여 공공시설 등의 정비를 촉진하기 위해 본 제도가 도입되었다. 물론 그 시작 및 계기에 있어서는 국가마다 다를 수 있으나, 각기 추구하는 목적이 있기 때문에 이를 뒷받침하기 위한 제도를 확립하고 이를 추진하기 위한 제도 정비와 개선을 지속적으로 유지해 온 것처럼 일본도 내각부에서 PFI 가이드라인을 제시하는 등 민간투자사업에 대한 실질적인 관리를 하고 있다.

따라서 본 논문에서는 일본의 민간투자사업과 관련된 법규 및 최근의 동향을 파악하고 이를 통해 우리에게 주는 시사점을 도출하고자 한다.

18) PFI事業の性格<https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/aboutpfi/pfi_seikaku.html>참조 김석일: 2019.6.26.; 신두섭, “일본의 민간투자사업과 시사점”, 지방자치 이슈와 포럼 제9호, 지방행정연구원, 2016.11, 62쪽.

II. 일본 PFI 법령 및 VFM 가이드라인¹⁹⁾

1. 민간투자법(PFI법)의 도입

1997년 긴급경제대책에서 도입을 언급한 이후 민간투자법(PFI법)이 시행(1999년 9월)된지 불과 2년 만에 다른 법제도와 관계 조정이나 구체적인 실무적 절차 등을 충분히 검토하지 않고, 조기에 PFI사업을 시행하였다. 따라서 정부가 설정한 가이드라인이 없이 지방공공단체가 조기에 사업을 실시하였으며, 재정부담의 감소만을 중요시하여, VFM이 강조되었다.²⁰⁾

속성으로 도입된 일본 PFI는 순조롭게 보급이 늘면서 사업 실시 횟수도 도입 4년째인 2002년도 47건, 2003-2004년도 모두 45건을 기록하는 등, 대표적인 민관협력사업으로서 위치를 확보하였다. 그 이유는 당시 ‘관에서 민으로’라는 사회흐름에 따라, 도입기에 이어서 지방공공단체의 지속적인 활동과 국가의 PFI실시에 따른 대형사업으로 정부중앙종합청사의 일괄정비와 운영업무에 중점을 둔 운영중시형(교도소)의 설립 등 본격적인 PFI를 실시하였다.²¹⁾

19) VFM은 일본 민간투자법제의 특징으로서 영국의 경우와 마찬가지로 제도적인 측면을 계속 보완 수정하여 실무에 적극적으로 반영하고 있으며, 민간투자사업의 타당성검증 과정에서 영국의 공공비교대안(PSC)과 동일한 개념인 VFM 검토를 수행한다는 점이다. 그리고 영국과 마찬가지로 부대사업의 적극적인 권장을 통한 민간투자를 적극 유치하고, 민간투자사업 수행과정에서 절차의 간소화를 이루었다는 점에서 높이 평가되고 있다. 정영석, “민간투자법제에 관한 연구”, 성균관대학교대학원 박사학위논문, 2009, 50쪽.

20) 金谷隆正, “我が国PFI15年の軌跡と今後の展望”, 日経研月報 2014年 5月号, 日本経済研究所, 2014, 2面.

21) PFI법 시행 이후 2017년도 기준 666건/5조8,279억 엔 이상의 민간자금이 지방자치단체의 공공인프라 확충에 사용되었다. <http://www.pressian.com/news/article/?no=230119>. 참고로 우리나라는 2018년 총 70개 민간투자사업에 걸쳐 3조5천억 원의 투자가 이루어졌으며, 1994년 민간투자법이 제정된 후 작년까지 735개 민간투자사업이 추진되었고, 총투자규모는 129조7천억 원이다. 2018년 사업 중 37개(2조2천억 원 규모)는 수익형

PFI도입 이후, 제도보다는 사업을 우선적으로 시행하여 왔지만, 실무나 제도 측면에서 정부에 의해 PFI사업시행 환경이 진척된 점은 주목할 만하다. 예를 들면 ① 내각부 PFI추진위원회의 5개 실무 가이드라인의 공표(2001년 5월-2003년 6월 국가 PFI실무에 관한 방향 제시) ② 내각부에 의한 전국 시정촌에 대한 PFI사업 조사비 보조(2001-2005년 실시, PFI의 전국 보급에 기여) ③ 내각부 PFI추진 위원회 중간보고(2004년 6월 공표, 일본 PFI 5년 회고와 전망제시), ④ “고향 재단”에 의한 전국의 지방자치단체에 PFI정보·노하우 등의 전파 등이 있다.²²⁾

2. 기본취지

일본 민간투자법(1999년 법률 제117호)은 민간의 자금, 경영 능력 및 기술적 능력을 활용한 공공시설 등의 건설, 유지관리 및 운영의 촉진을 기도하기 위한 조치를 강구하는 것에 의해, 효율적이고 효과적으로 사회자본을 정비하고, 이에 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것을 목적으로 한다고 밝히고 있다.²³⁾

(BTO)이었고, 33개(1조4천억 원 규모)는 임대형(BIL) 방식이었다. 기획재정부, 보도자료, 2019.5.31., 3쪽.

〈 민간투자사업 추진 단계별 투자비 집행실적(2018년) 〉

구분	사업 수				투자비			
	합계	운영중	시공중	준비중	합계	민간 투자비	건설 보조금	토지 보상비
수익형	37	11	22	4	2.2	1.2	0.5	0.4
임대형	33	12	20	1	1.4	1.4	0.02	0
합계	70	23	42	5	3.5	2.6	0.5	0.4

22) 일본의 BTO/BOT방식은 PFI법에 근거한 사업방식으로 BTO방식은 민간사업자가 공공시설을 건설하여 정부에 소유권을 이관한 후 사업기간 동안 민간사업자가 시설을 운영하게 되며, BOT방식은 민간사업자가 시설을 건설하여 사업기간 중 시설을 소유·운영하고, 사업기간 종료 후 정부에 시설을 이관하게 된다. 예를 들면 구마모토 합동청사 B동 정비등사업은 노후화한 기존 청사를 이전하여 국가가 직접 건립하는 A동에 연결하여 신규 합동청사(B동)을 PFI(BTO)방식으로 건립한 사업이다.

23) 일본 민간투자법 제1조 참조.

이 법률에서 「공공시설 등」이라는 것은 “도로, 철도, 항만, 공항, 하천, 공원, 수도, 하수도, 공업용수도 등의 공공시설”, “청사, 숙소 등의 공용시설”, “공영주택 및 교육문화시설, 폐기물처리시설, 의료시설, 사회복지시설, 갯생보호시설, 주차장, 지하도 등의 공익적 시설”, “정보통신시설, 열공급시설, 새로운 에너지시설, 리사이클시설(폐기물처리시설은 제외), 관광시설 및 연구시설 및 앞 각호에 내세우는 시설에 준하는 시설로서 법령으로 정하는 것”을 말한다.²⁴⁾ 공공시설 등의 정비 등에 관한 사업은, 국가 및 지방공공단체와 민간사업자와의 적절한 역할분담 및 재정자금의 효율적 사용의 관점을 근거로 하면서, 해당사업에 의해 발생하는 수익 등으로 이것에 필요로 하는 비용을 지변하는 것이 가능하다는 이유로 민간사업자에게 행하게 하는 것이 적절한 것에 대해서는, 가능한 그 실시를 민간사업자에게 맡기는 것으로 한다.

기본방침으로 명시하고 있는 사항으로 첫째, 민간사업자의 발안에 의한 특정사업의 선정, 기타 특정사업의 선정에 관한 기본적인 사항, 둘째, 민간사업자의 모집 및 선정에 관한 기본적인 사항, 셋째, 민간사업자의 책임 명확화 등 적정하고 확실한 실시의 확보에 관한 기본적인 사항, 넷째, 법제상 및 세제상의 조치, 재정상 및 금융상의 지원에 관한 기본적인 사항, 그리고 마지막으로 기타 특정 사업의 실시에 관한 기본적인 사항 등이 있다.

다음으로 기본방침에서 고려되어야 할 사항으로 다음과 같은 것을 명시하고 있다. 먼저 특정 사업의 선정에 대해서는, 공공성을 확보하면서 사업에 필요로 하는 비용의 감축 등 자금의 효율적 사용을 꾀하는 동시에, 민간사업자의 자주성을 존중할 것, 그리고 민간사업자의 선정에

24) 일본 민간투자법 제2조 참조 일본은 PFI 대상시설을 6개 시설유형으로 유형화한 반면, 우리나라는 구체적인 시설들을 열거하고 있다. 즉 일본은 도로, 철도 등의 공공시설, 청사, 숙소 등의 공용시설, 임대주택 및 교육문화시설 등 6개 유형으로 대상시설을 포괄적으로 정의하고 있으나, 우리나라는 도로, 도시철도, 항만시설, 어린이집, 문화시설 등 53개 시설을 열거하여 대상시설을 정의하고 있다.

대해서는, 공개경쟁에 의해 선정을 행하는 등 그 과정의 투명성을 유지하는 동시에, 민간사업자의 창의를 존중할 것, 마지막으로 재정상의 지원에 대해서는, 현행의 제도에 따른 방식을 기본으로 하여 또는 이것에 준하는 것으로 할 것 등이 명시되어 있다.

3. VFM 가이드라인²⁵⁾

VFM(Value For Money)은 일반적으로 “지불에 대해서 가장 가치 높은 서비스를 공급하는 것”이다. 우리말로 번역하면 적격성조사라고 한다. 동일 목적을 갖는 2개 사업을 비교할 경우 지불에 대해서 가치가 높은 서비스를 공급하는 것을 “VFM이 있다”라고 하고, 그 반대를 “VFM이 없다”라고 한다.²⁶⁾

공공시설 등의 정비 등에 관한 사업을 PFI사업으로서 실시할 것인지 여부에 대해서는 PFI사업으로 실시함으로써 해당 사업이 효율적이고 효과적으로 실시할 수 있는 것을 판단기준으로 한다. PFI사업으로서 실시할 것을 정부가 스스로 실시하는 경우에 비해서 VFM이 있을 경우에는 효율적이고 효과적으로 실시할 수 있다는 해당 기준을 충족한다고 본다. 따라서 PFI사업으로서의 실시를 검토하는데 있어서는 VFM의 유무를 평가하는 것이 기본이 된다.

VFM을 평가하는 요소는 지불과 서비스의 가치라는 2개가 있지만, 기본방침에서는 지불은 사업기간 전체를 통한 공적 재정부담 예상액의 현재가치를, 비스의 가치는 공공시설 등의 정비 등에 의해서 얻는 공공

25) 일본 정부가 2001년 만든 가이드라인으로 PFI 사업을 실시하는데 있어서 실무상의 지침으로, 2007년에 개정되었다. 예를 들면 PFI-LCC가 산정되고 있지만 PSC에서는 반드시 산정되지 않은 간접비용, 거래비용(Transaction Cost)의 산정 방법 등 이른바 “보이지 않는 코스트”의 산정 방식에 대해서 리스크 조정방식이 개정되었다.

26) VFM(Value For Money)に関するガイドライン<https://www8.cao.go.jp/pfi/hourei/guideline/pdf/vfm_guideline.pdf>8쪽. 검색일: 2019.6.27.

서비스 수준을 의미한다.²⁷⁾

VFM 가이드라인은 정부가 스스로 사업을 실시하는 경우에는 사업기간 전체를 통한 공적 재정부담 예상액의 현재가치를 PSC(Public Sector Comparator)라고 하고, PFI사업으로서 실시하는 경우의 사업기간 전체를 통한 공적 재정 부담 예상액의 현재가치를 “PFI사업의 LCC”(LCC:Life Cycle Cost)라고 한다. VFM의 산정계산식은 $VFM(\%) = \frac{PSC - PFI의 LCC}{PSC} \times 100$ 으로 표시된다.²⁸⁾

PFI사업에 관한 VFM의 평가시 정부가 스스로 실시하는 경우와 PFI사업으로 실시하는 경우의 공공서비스수준을 어떻게 설정하느냐에 따라서 평가시 비교방법이 다르다.²⁹⁾ 동일한 공공 서비스 수준하에서 평가할 경우 VFM의 평가는 PSC와 PFI사업의 LCC와의 비교에 의해 실시한다. 이 경우 PFI사업의 LCC가 PSC를 밑돌면 PFI사업 쪽에 VFM이 있고, 웃돌면 VFM이 없다고 한다.³⁰⁾

한편, 공공서비스 수준을 동일하게 설정하지 않고 평가할 경우, PSC와 PFI사업의 LCC가 같아도 PFI사업에 있어서 공공 서비스 수준의 향상을 기대할 수 있을 때, PFI사업이 VFM이 있다고 본다. 또한 PFI사업의 LCC가 PSC를 웃돌더라도, 그 차이를 웃도는 공공 서비스 수준의 향상이

27) 石田裕幸, “PFI事業における VFMの追求—余熱利用施設整備運営事業の考察—”, コンサルティングレポート, 一橋大学大学院, 2006. 8-9면.

28) VFM(Value For Money)に関するガイドライン<https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/archive/houkoku/nenji/17fy/pdf/annual171.pdf>6쪽 참조. 검색일: 2019.6.27.

29) VFM簡易シミュレーションモデルについて<<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha03/01/010612/03.pdf>>17쪽. 검색일: 2019.6.27.

30) 정부가 수행할 경우인 정부실행대안(PSC)과 민간이 수행할 경우인 민간투자대안(PFI)을 비교하여 비용과 서비스 질의 최적 조합을 선택하는 과정이다. 적격성 판단은 두 대안의 서비스 질이 동일하다고 가정한 상태에서 두 대안 간 정부부담액의 비교 분석을 통해 합리적이고 경제적인 비용대안을 선정하는 것이다. 이때 선정된 합리적이고 경제적인 대안을 ‘VFM이 있는 대안’이라고 정의하게 된다. 이과실/최승완, Rehabilitate 민간투자사업 타당성분석에 관한 세부요령 연구, KDI 공공투자관리센터, 2013, 168쪽.

PFI사업에 대해 기대 할 수 있으면, PFI사업의 측에 VFM가 있다.³¹⁾ 다만, 이 경우에 있어서는, 기대할 수 있는 공공 서비스 수준의 향상이 어떠한 방법에 의해 PSC나 PFI사업의 LCC와 동일한 척도로 정량화할 수 있는 것이 전제조건이 된다.

특정 사업의 선정 단계에서는 민간사업자의 계획이 아직 밝혀지지 않아 공공 서비스 수준을 동일하게 설정하고 PSC와 PFI사업의 LCC를 각각 산정하는 경우에는 이들을 비교할 기본이 되는 기준에 따라 VFM의 유무를 평가한다. PSC와 PFI사업의 LCC 차이점이 없는 경우에는 다른 요소도 고려한 다음, 법의 취지에 비추어 해당 사업을 PFI사업으로 실시해야 할지를 평가하는 것이 옳다고 보다. 한편, 민간 사업자의 계획이 구체적으로 드러난 단계에서는 해당 계획의 공공서비스 수준을 평가하고 이를 VFM의 평가에 참고할 수 있다. 이와 같은 가이드라인을 적용함에 있어서는 다음과 같은 기준을 고려해야 한다.³²⁾

① VFM의 달성: VFM의 달성은 PFI를 실시하는데 있어서 가장 중요한 사항이며, 이것의 달성이 없으면 사업을 PFI로 실시하는 의미는 없고, 그 경우는 다른 조달 방법이 이용된다.

② 공공의 이익에 기여: PFI 프로젝트의 선택 시에는 그 프로젝트가 장기간에 걸쳐 공공의 이익과 상충되지 않는 것이 중요하다.

③ 적절한 리스크 배분: PFI의 실행에 의해서 발생한 리스크는 그것을 관리하는 능력이 가장 뛰어난 당사자에게 배분되어야 할 필요성이 있다.

④ out put 의 중시: PFI는 어떤 서비스를 공급하고 있는지가 중요하다. 그러므로 정부가 요구하는 공공서비스의 out put을 수치화할 수 있으며,

31) 즉 정량적 VFM 분석 결과, 비용 대비 높은 가치의 서비스를 공급하는 대안을 「VFM이 있는 대안」이라고 정의하며, VFM 분석 결과 PSC대안의 LCC가 PFI대안의 LCC보다 크면 해당사업은 민간사업자가 추진하는 것이 효율적인 것으로 판단한다.

32) VFM(Value For Money)に関するガイドライン(平成13年7月27日)の一部改定及びその解説(案)<https://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai/kaisai/iinkai/14kai/pdf/shiryu_a141.pdf>6쪽. 검색일: 2019.6.28.

아웃풋 사양에 따라서 확실히 실제로 공급되고 있는지를 체크하는 방법이 확립되어 있을 필요가 있다.

⑤ 투명성: PFI의 활용에 있어서는 입찰 정보, 아웃풋 정보에 대해 투명성의 확보가 필요하다.

⑥ 증명책임: 아웃풋에 대한 입증책임은 정부가 부담한다.

⑦ 매력적인 시장: 민간의 사업자가 자금을 제공하는 것은 정부에 의해 승인되어 시장에 있어서의 공평성이 확보되어 VFM이 달성될 전망이 있을 때이다. 많은 민간 기업체들의 사업이 매력적인 사업의 기회를 기대하며 동시에 프로젝트 전체의 비용을 절감할 수 있어야 한다.

4. 지정관리자제도의 도입과 PFI

2003년 6월에 지방자치법 제244조의2 제3항이 개정되어 “주민의 복지를 증진하는 목적을 가지고 이용하기 위한 시설”인 공공시설의 관리를 출자법인, 공공단체, 공공적 단체 등에 위탁하는 위탁관리제도에서 지방자치단체가 지정하는 단체, 기관에 관리를 대행시키는 ‘지정관리자제도’로 바뀌게 되었다.³³⁾

즉, 개정 전의 일본 지방자치법 제244조의2 제3항은 “기초지방단체는 공공시설의 설치 목적을 효과적으로 달성할 필요가 있다고 인정될 때는 조례가 정하는 바에 따라, 그 관리를 기초지방자치단체가 출자하는 법인에서 정령으로 정하거나, 공공단체 등에 위탁할 수 있다”고 규정하였으나 “기초지방자치단체는 공공시설의 설치목적을 효과적으로 달성할 필요가 있다고 인정될 때는 조례가 정하는 바에 따른 법인 기타 단체는

33) 일본 총무성의 조사에 의하면 지정관리자의 종류로는 공익법인 25.4%, 지역단체 20.5%, 주식회사 19.4%, 학교법인, 의료법인 등 13.6%, 주식회사 19.4%, NPO법인 4.6%, 지방공공단체 0.3% 순으로 나타났다. 総務省調査にみる指定管理者制度の現状と今後の課題<http://machi-pot.org/modules/project/uploads/20161231_2_ito.pdf>3쪽. 검색일: 2019.6.28.

해당 기초지방자치단체가 지정하는 자(이하 본조 및 제244조의4에서 지정관리자라고 함)에게 당해 공공시설의 관리를 하게 할 수 있다”라고 개정함으로써 주민의 복지를 증진하는 목적을 갖고 그 이용에 제공하기 위한 시설인 공공시설의 관리를 출자법인, 공공단체 등에 위탁하는 ‘수탁관리자제도’에서 자치단체가 지정하는 단체 기관에 관리를 대행하게 하는 지정관리자제도를 도입하였다.³⁴⁾ 이는 주민의 요구가 다양해짐에 따라 이에 대하여 보다 효과적이고 효율적으로 대응하기 위해서는 민간사업자의 노하우를 넓게 활용하는 것이 유효하며, 공적 주체 이외의 민간주체에 있어서도 충분한 서비스 제공능력을 가지는 경우가 증가하고, 또한 지방자치단체로부터 이것을 활용하고 싶다는 요청이 많기 때문에, 이에 따라 공공시설의 관리를 민간사업자에게 실시할 수 있게 하여 보다 효율적인 운영을 하고자 지정관리자 제도가 도입된 것이다.³⁵⁾

지정관리자가 되는 민간사업자는 영리를 목적으로 하는 주식회사인 경우에도 가능하고, 공익법인에 한정되지 않는다. 이 제도는 지정관리자에게 시설의 사용허가를 할 권한이 인정된다는 점을 특색으로 한다(제244조의4 제1항). 지정관리자 제도를 채택한 경우의 사용허가는 행정행위이기 때문에 주식회사에게 행정행위를 할 권한을 인정한 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 관리주체의 범위에 대하여 법률상 제약은 없고, 행정처분에 해당하는 사용 허가도 포함하고 있어 지정관리자가 시설에 대한 관리를 대행할 수 있다.³⁶⁾

이 제도는 보육원과 병원, 체육시설, 고령자시설까지 도입시설은 매우 다양한데, 사회교육시설에도 지정관리자제도가 도입되었다.

총무성 자치행정국장통지(2003년 7월 17일)에 의하면 이 제도의 도입

34) 浅野秀重, “指定管理者制度の導入と公民館”, 金沢大学大学教育開放センター紀要 26, 金沢大学大学教育開放センター, 2007, 59面.

35) 第156回 日本國會 衆議員總務委員會 議事録 15號, 衆議院 2003年 5月 27日, 10-11面.

36) 황지혜, “민간투자사업에서의 지정관리자 제도에 관한 소고”, 토지공법연구, 제73집 제2호, 한국토지공법학회, 2016, 228쪽.

목적은 다양화되는 주민요구에 보다 효과적, 효율적으로 대응하기 위해 공공시설의 관리에 민간능력을 활용하면서 주민 서비스를 향상함과 동시에 경비절감 등을 도모하는 것이다.³⁷⁾ 민간활용을 통한 주민서비스 향상과 경비절감이 목적이므로, 지금까지는 공공단체라는 범위 제한이 있었지만 이제는 주식회사 등의 민간사업자들도 공공시설의 관리, 운영에 참여할 수 있게 된 것이다. 지정관리자제도는 공모를 통해 모집, 심사를 거쳐 지정되는데 보통 3-5년의 기간으로 한정되어 있고 그 기간이 끝나면 다시 동일한 절차를 거쳐야 한다. 주민의 복지증진을 위해 민관을 적극적으로 활용하는 방법으로서 제도를 도입한 배경의 이면에는 지방자치체의 재정적인 측면 중에서 특히 인건비 삭감이 큰 영향을 주었다는 점을 간과할 수 없을 것이다.³⁸⁾

Ⅲ. 2018년 개정 민간투자법(PFI법)의 주요 내용

2000년 3월에 PFI의 이념과 그 실현 방법을 제시한 ‘기본방침’이 내각총리대신에 의해 책정되어 PFI사업의 기본 구조가 갖추어졌다.³⁹⁾ 그 후 수차례의 개정을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 1999년 PFI법 제정 이후 2001년, 2005년, 2011년 그리고 2013년, 2018년 등 5회에 걸쳐 법을 개정

37) 공공시설을 지정관리자제도에 의해 민간기업이 관리운영하기 위해서는 지방자치단체가 요구하고 있는 공공시설에서 제공되는 서비스를 유지하고, 민간기업의 목적인 이익창출을 어떻게 전개할 것인가를 고민하는 것이 중요하다. 그 이유는 공공서비스의 질 향상과 비용절감은 서로 상충하기 때문이다. 따라서 지정관리자 제도의 업적평가 개발이 중요하다. 望月信幸 외, “指定管理者制度における業績評価の一考察-大分県宇佐市のケースとBSCの導入可能性-”, *メルコ管理会計研究* 7(2), *メルコ学術振興財団*, 2015, 29면.

38) 위의 논문, 29쪽.

39) 최우용, “민간투자사업의 공공성 보장을 위한 관리체계에 관한 비교법적 연구-일본 민간투자사업법(PFI)상의 운영권제도와 지정관리자제도를 대상으로-”, *입법학연구* 제15집 제1호, *한국입법학회*, 2018, 102쪽.

하였으며, 개정의 주요 목적은 대상시설을 확대하고 공공시설운영권제도의 도입, 민간자금 활용사업 추진기구의 설립⁴⁰⁾ 등을 통해 PFI를 보다 유효하게 활용하기 위한 제도적 장치의 마련을 목적으로 하였다. 그 중 가장 최근에 개정된 2018년 개정법의 내용을 보면 다음과 같다.

1. 배경

PPP/PFI의 점층적인 추진을 도모하는 관점에서 일본정부는 2013년부터 2022년까지 21조엔의 사업 규모 목표를 세우고 그 목표를 달성할 수 있도록 국가에 의한 지원기능을 강화하는 동시에, 국제회의장 시설 등의 공공시설 등 운영사업(컨세션 사업⁴¹⁾)을 원활히 실시하기 위하여 제도 측면의 개선조치를 규정하고 있다. 일본은 일본민간자금활용사업법(PFI법) 제정 당시 PFI방식으로는 BTO, BOT, BOO의 세 가지가 명시되었다. 그러나 1999년 일본투자법(PFI법) 도입 이후 일본의 PFI사업은 행정청이 PFI 사업자에게 건설유지, 관리의 프리미엄을 지불하는 서비스 구입형이라고 하는 방식이 대부분을 차지하였으며,⁴²⁾ 인프라의 이용자가 사업자에게 이용료를 직접 지불하는 독립채산형은⁴³⁾ 거의 없었다.

40) 2013년 주식회사 민간자금등 사업추진기구가 일본 민투자법에 따라 정부와 민간출자로 설립되었다. 동 기구는 이용요금을 징수하는 공공시설 등을 정비하고 이용요금을 자신의 수입으로 받는 사업을 실시하는 민간사업자를 대상으로 출자 또는 용자 등에 관한 자금지원과 특정선정사업의 보금을 주요 업무로 하고 있다. 株式会社民間資金等活用事業推進機構の活用について<<https://www8.cao.go.jp/pfi/kikou/pdf/kikounokatsuyou.pdf>> 검색일: 2019.7.1.

41) PPP의 범주에서 ‘concession’은 대개 사업시행자가 사회기반시설 이용의 대가를 이용자에게 직접 징구하여 지급받는 사업방식을 의미한다.

42) 즉 정부가 서비스를 구입하고 이에 대한 대가로 투자비 회수, 즉 민간이 시설을 건설 운영하여 서비스를 제공하고 공공으로부터 사업비용을 회수하는 방식으로 공공병원 및 공공청사 등의 운영을 그 예로 들 수 있다.

43) 민간이 시설 건설 및 운영을 담당하고 최종 수요자로부터의 이용료 수입으로 비용을 회수하는 사업형태로 정부 재정지원 없는 것이 특징이다. 유료도로 및 공원시설 등을 그 예로 들 수 있다.

이것은 행정청의 제정에 많은 부담을 가져왔고, 민관간의 위험부담이 왜곡되었으며, 민관유착의 부정행위가 발생하기도 하였기 때문에⁴⁴⁾ 이를 개선하기 위한 것이다.

또한 상하수도 사업에서 컨세션사업의 촉진에 도움이 되는 인센티브 조치를 도모하기 위한 것이다.⁴⁵⁾ 그 이유는 일본정부는 2016년 일본 민간투자법(PFI법)에 따라 간사이국제공항이나 센다이공항, 아이치현 유료도로 운영권 매각 등 9조 1천억 엔 규모 매각 성과를 보였지만 상하수도는 공항과 비교해 매각 진행이 늦기 때문이다.⁴⁶⁾

2. 개요

공공시설의 관리자 및 민간사업자에 의한 특정사업과 관련되는 지원 조치의 내용 및 규제 등에 대한 확인의 요구에 내각총리대신이 원스탑으로 답변하는 원스탑 창구제도의 신설, 내각총리대신이 공공시설등, 관리자등에 대해 특정사업의 실시에 관한 보고 요구 및 조언 및 권고에 관한 제도를 신설하였다. 또한 정부는 2018년부터 2021년까지 실시방침 조례를 정하여 수도물사업·하수도사업과 관련된 공공시설 운영권을 설정한 지방자치단체에 대해⁴⁷⁾ 해당 지방자치단체가 대출받은 당해 사업과 관련된 자금운용부 자금의 조기상환을 인정하여, 조기상환 시 발생하는

44) 행정개혁 과정의 하나로 출발한 PFI가 오히려 정재계간 유착을 유발하는 원인이 되고 있는데, 리스크의 이전과정에서 뒷거래를 남기는 문제가 발생하였다. 행정책임의 불명확화, 기업의 불법 로비 등이 그것이다. 또한 일본의 경우 공해, 환경문제, 노동문제 등 행정법규와 사회규칙을 무시하는 기업의 횡포가 심하였다.

45) 운영권을 취득한 기업이 해당 시설 이용 요금을 설정하기 쉽게 하도록 하는 조치도 강구한다. 지금은 해당 자치단체의 승인이 필요하지만 신고하는 것만으로 마치게 한다.

46) 연합뉴스, “日 공공인프라 민간 매각에 가속도… “지방의회 의결절차 없애”” <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20180104111600009>> 검색일: 2019.7.1.

47) 수도사업 사례를 보면 시즈오카현 하마마쓰시 하수도가 2018년도부터 20년간 민간에 의해 운영되고 있으며 사업규모는 연 20억엔 정도로, 운영이 성공하면 주민 이용료가 내려갈 가능성이 있다.

지방채의 원금 상환금 이외의 금전을 받지 않는 것으로 하였다.

주요 규정은 다음과 같다. 실시방침조례 제정(법 제18조), 실시방침의 책정(법 제5조, 제17조), 특정사업의 선정(법 제7조), 민간사업자의 선정(법 제8조), 운영권 결정의 의회 의결(법 제19조 제4항), 운영권 설정·공표(법 제16조, 제19조), 실시협약 체결·공표(법 제22조) 운영권등록(법 제27조), 이용요금의 신고(법 제23조 제2항), 운영준비(업무승계)사업개시(법 제21조), 사업개시 신고(법 제21조 제3항) 등이 있다.

3. PFI 실시과정

3.1. 특정사업의 선정

우선 ① 민간사업자로부터 제안이 있다. 이 때 공공시설 등의 관리자는 민간사업자의 제안과 관련하여 접수, 평가 등을 위한 체제 정비가 이루어지게 된다. ② 사업의 제안이다. 이 때 역시 관리자는 PFI사업으로서의 실시 검토, 민간사업자로부터의 제안 사업을 적극적으로 거론하게 된다. 아울러 PFI사업으로서의 적합성이 높고 국민의 수요에 적절하며 조기 착수가 판단되는 사업으로, 실시방침을 책정하는 등의 절차에 착수하게 된다. ③ 실시방침의 책정 및 공표이다. 이때에 관리자는 공평성, 투명성을 배려한 초기 단계에서의 실시방침의 책정 및 공표를 하게 된다. 또한 민간사업자의 진입을 배려한 내용의 구체성과 검토 진척에 따라 내용을 순차적으로 상세화 하고 보완을 허용하게 된다. 그리고 공공시설의 관리자가 관련하여 예상되는 리스크 및 그 분담을 가능한 구체적으로 명확화 한다. 아울러 필요한 인허가 등, 민간사업자가 수행 가능한 공공시설 등의 유지관리 또는 운영의 범위, 적용 가능한 보조금, 용자 등의 구체적인 내용을 가능한 명확화 한다. ④ 특정사업(PFI 사업)의 평가, 선정, 공표이다. PFI사업으로 실시함으로 효율적이며 효과적으

로 실시 가능한 기준(동일 서비스 수준 하에서의 공적 재정 부담의 축소, 동일 부담 수준 하에서의 공공서비스 수준의 향상 등)을 적용하게 된다. VFM산정에 있어서는 공적 재정부담의 총액의 현재가치 환산에 따라 평가(소요의 적절한 조정)한다. 정량적인 평가원칙과 이것이 곤란한 경우에 객관성을 확보하여 정성적인 평가를 수행한다. 선정 결과 등 공표에 있어서는 투명성을 확보해야 한다. 이처럼 선정사업자는 선정사업의 공공성을 충분히 이해하고 선정사업의 실시에 관한 취지를 존중하는 것 및 관리자 등은 선정사업이 민간사업자인 선정사업자에 의해 실시된다는 것을 확인하기 위한 규정이다.⁴⁸⁾

기본방침에서 PFI사업은 “공공성이 있는 사업(공공성 원칙)을, 민간의 자금, 경영능력 및 기술적 능력을 활용하여(민간 경영자원 활용원칙), 민간사업자의 자주성과 창의성을 존중함으로써 효율적이고 효과적으로 실시한다(효율성 원칙)”고 규정하고 있다.⁴⁹⁾

3.2. 민간사업자의 모집 및 선정 등

우선 ① 민간사업자의 모집·평가·선정, 공표이다. 공공시설 등의 관리자는 경쟁성 담보, 절차의 투명성을 확보해야 하며, 민간사업자의 창의성 발휘에 유의하고, 제안준비기간 확보에도 배려해야 한다. 가격 이외의 조건을 고려한 ‘종합평가’가 중시되어야 한다. 민간사업자의 질

48) 일본 민간투자법(PFI법) 제5조 참조. 실시방침은 특정사업에 대해 다음에서 열거하는 사항을 구체적으로 정하도록 한다. ① 특정사업의 선정에 관한 사항 ② 민간사업자의 모집 및 선정에 관한 사항 ③ 민간사업자 책임의 명확화 등 사업의 적정하면서 확실한 실시의 확보에 관한 사항 ④ 제10조 제1항에 규정하는 사업계획 또는 협정의 해석에 대해서 의의가 있을 경우, 그 조치에 관한 사항 ⑤ 사업을 계속하기가 곤란해졌을 경우, 그 조치에 관한 사항 ⑥ 법제상 및 세제상의 조치와 재정상 및 금융상의 지원에 관한 사항 ⑦ 기타 특정사업의 실시에 관해 필요한 사항 ⑧ 공공시설 등의 입지와 규모 그리고 배치에 관한 사항 등이다.

49) 일본 민간투자법(PFI법) 제2조 제2항.

문에 대한 공정한 정보제공과 선정 결과 등의 공표에 있어 투명성을 확보해야 한다. ② 협정 등의 체결이다. 공공시설 관리자와 선정사업자는 협정에 의해 규정과 그 공개에 있어서는 당사자 간 권리의무에 대해 구체적이고 명확하게 해야 한다. 아울러 리스크 배분의 적정화를 배려한 리스크 분담의 명확화, 리스크 경감 및 제거를 위한 대응의 명확화가 필요하다.

사업종료 시에는 사업계속이 곤란한 경우 계약해제에 관한 구체적이며 명확한 규정이 있어야 한다. 선정사업의 현황에 따라 적절한 대응이 필요하다. 협정 등의 해석에 의문이 있는 경우에 구체적이며 명확한 규정이 필요하다.

3.3. PFI 기본방침 및 운영권 가이드라인의 개정

일본 민간투자법(PFI법)이 2018년 개정됨에 따라 PFI 기본방침 및 운영권 가이드라인이 개정되었다. 그 주요내용을 보면 다음과 같다.⁵⁰⁾

3.3.1. PFI사업 도입의 검토 및 구체의 안건 형성에 노력할 것을 명기

일본 민간투자법(PFI법) 제4조 제2항 제1호에서 기본 방침의 내용으로 공공시설 등의 정비 등에 관한 사업의 기본 이념(제3조제 1항)의 취지에 따른 민간자금의 활용, 경영능력 및 기술적 능력의 활용에 관한 기본적인 사항을 추가한데 따른 공공시설 등의 정비 등에 관한 사업 중 실시를 민간 사업자에게 시행하게 하는 것이 적절하며, 사업에 대해서는 PFI사업의 도입을 검토하고 구체의 안건 형성으로 이어지도록 노력하며 그 취지를 규정하였다.

50) P F I 法改正に伴う P F I 基本方針及び運営権ガイドラインの改正について
 <https://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai/kaisai/iinkai/49kai/pdf/iinkai_shiryō_a4904.pdf> 검색일: 2019.7.2.

원스톱 창구 제도 및 보고 징후, 조언·권고 제도에 관한 절차를 추가하여, 일본 민간투자법(PFI법) 제15조의 2 및 제15조의 3의 규정을 바탕으로 원스톱 창구 제도의 신청 및 응답에 관한 절차, 개정법에 근거한 조언·권고를 실시하는 기준 등에 대해서 규정하였다. 그에 따른 대책은 다음과 같다.

① 지역에서 PFI 안건의 형성능력 향상을 도모하기 위해, 행정, 금융기관, 기업 등의 관계자가 모여, 노하우의 습득이나 정보의 교환 등을 용이하게 하는 장소를 만든다. 즉 지역 플랫폼을 개설하는 것이다. 구체적인 내용은 지역 플랫폼에 실천노하우 기술을 가진 컨설턴트를 파견하고, 연 3회 정도 세미나 개최를 지원하는 동시에 계획·설치 단계부터 지원을 하고, 지원의 종료 이후에도 지속적인 운영체제 구축까지 지원하도록 한다. 이를 위해 사례연구를 통한 PPP 노하우 습득, PPP/PFI의 구체안건에 대한 타당성 조사, 타업종 간 네트워크 형성, 민간제안 시행, 구체적인 PPP/PFI 안건의 형성, 지속적인 운영체제 구축, 민간제안의 추진 등이다.⁵¹⁾

② 우선적 검토의 규정이란 지방자치단체가 공공시설의 정비 등을 하는 경우, 스스로 실시하는 종래의 민간투자방식에 우선하여 PPP/PFI 방식의 도입을 검토하는 조례 등에 의해 구체적인 사업을 PPP/PFI 방식으로 진행시키는 과정에 대해 직원 및 내각부가 위탁하여 파견하는 컨설턴트가 조언·지도 등 지원을 하도록 규정하고 있다. 특히 다른 지방자치단체가 책정한 우선적 검토규정의 우수사례에 관한 정보 제공, 우선적 검토규정의 책정·운용에 관한 조언대상사업의 유사사례에 있어서의 PPP/PFI 방식의 도입효과나 특징에 관한 정보제공 등이다.⁵²⁾

51) 平成31年度PPP/PFI推進に資する支援措置<https://www8.cao.go.jp/pfi/shien/pdf/shien_ichiran.pdf>面. 검색일: 2019.7.2.

52) 현재 지원대상은 미야기현, 마루모리쵸 관광시설관리운영사업, 후쿠이현 타카하마쵸 성산장 재정비사업, 야마구치현 시모노세키의 안강지구 복합시설정비사업, 후쿠오카현 사오공시의 학교급식센터 정비운영사업 등이다.

③ 민간제안에 대한 지원이다. 이는 민간만이 가능한 창의적인 연구, 노하우, 아이디어 등을 PPP/PFI 사업에 반영하기 위해, 민간 사업자의 기획제안을 받거나 정부와 민간사업자간 대화를 하는 방법, PPP/PFI 사업의 실시에 있어서, 일본 민간투자법(PFI법)에 근거하는 민간제안제도를 활용하여, 민간사업자의 아이디어나 능력을 도입하는 사업에 대해서, 공모, 접수, 평가, 활용 검토 등의 일련의 과정을 지원하는 것을 말한다.

④ 신규안전 지원으로 컨설턴트에 의한 자료제공이나 조언, 내각부 직원이나 컨설턴트를 파견하여, PPP/PFI 사업의 실현성의 명확화나 향후의 방향성을 제시하여 사업실시까지 절차와 관련한 상세한 순서·스케줄 작성에 대하여 필요한 정보를 제공한다.⁵³⁾

⑤ 전문가에 의한 과제 검토 지원을 그 내용으로 하고 있다. 이것은 전문적 검토를 필요로 하는 컨세션 사업, 수익형 사업, 공적 부동산 활용 사업을 검토하고 있는 지방자치단체 등에 대해 법률, 회계, 세무, 금융 등 전문적 지식을 갖춘 전문가에 의한 조언이나 정보제공 등을 하는 것이다.⁵⁴⁾

3.3.2. 이용요금의 설정에 관한 특례를 이용하는 경우의 유의사항

일본 민간투자법(PFI법) 제23조 제3항에서 공공시설 등 운영권자가 공공시설의 지정 관리자를 겸하는 경우, 실시 방침 조례에서 정한 이용요금의 범위 내에서 이용요금의 설정을 실시하는 등의 조건을 충족한 때에는 지방자치단체의 승인을 필요로 하지 않는다는 내용의 지방자치법의 특례를 둔 것을 토대로, 해당 특례를 적용할 때 유의해야 할 사항으로

53) 사이타마 현 교오다시 산업교류거점정비사업을 지원하고 있으며, 도의 역을 중심으로 농업·상업·공업·관광 등의 각 산업이 유기적으로 연계·교류하는 거점이 되는 다기능 복합시설의 민관협력사업을 지원할 예정이다.

54) 북큐슈시의 철도기념관 개보수 사업에 적용되고 있으며, 법령상의 제약이나 회계·세무 관련 문제점 등을 토대로 한 최적 사업계획의 검토, 사업채산성 검증하는 민간사업자 의견취회, 사업수지 시뮬레이션 등을 실시한다.

실시 방침에 관한 조례에 정해야 할 이용요금의 범위는, 이용요금의 상한 및 하한의 쌍방을 정하는 것을 원칙으로 하는 것 등에 대해 규정하였다.

3.3.3. 운영권의 이전에 수반하는 지정 관리자의 지정에 관련되는 의회의 의결에 관한 특례를 이용하는 경우에 유의해야 할 사항의 추가

일본 민간투자법(PFI법) 제26조 제5항에서 공공시설 등 운영권자가 공공시설의 지정 관리자를 겸한 경우에, 공공시설 등 운영권을 이전 받은 자를 새롭게 지정관리자로 지정할 경우에는 조례에 특별 규정이 있을 때는 사후보고에서 찬성하는 취지의 지방자치법의 특례를 둔 것을 토대로 해당 특례를 이용할 때 유의해야 할 사항으로서 보통 지방자치단체장은 지정관리자 지정 후, 해당 지정에 대해서 원칙적으로 최대한 신속하게 의회에 보고해야 하며, 특별한 사정이 없는 한, 해당 지정 후에 개최된 최초의 의회 회기 중에 보고할 필요가 있는 점을 규정하고 있다.

4. 일본 컨세션 사업과 PFI 사업

컨세션방식은 공공시설의 소유권을 민간에 이전하지 않은 채, 민간사업자에 대한 인프라 등의 사업권을 장기간 민간에 부여하는 방식을 말한다.⁵⁵⁾ 즉 이 제도는 세션 방식은 시설 소유권은 공공주체가 가지고 시설 운영권은 민간사업자가 가지며, 민간사업자는 공공 주체에게 대가를 지불하는 방식으로, 공공주체는 운영권 매각을 통하여 재정수입을 확보할 수 있고, 예산확보를 위한 절차를 생략할 수 있다는 장점이 있다.⁵⁶⁾ 이 제도는 2011년 일본 민간투자법(PFI법) 개정 당시 도입한 것(법 제10

55) 박중철, “일본의 사회기반시설에 대한 민간투자법(PFI법) 개정사항 검토”, 최신외국법 제정보 2013년 제5호, 한국법제연구원, 2013, 65쪽.

56) 김동근/주재홍, 민간투자사업제도 개선방식-일본제도와 사례의 시사점, 서울연구원, 2017, 3쪽.

조의3 이하)으로 일본정부가 민간사업자에게 공공시설 등에 대한 운영권을 설정하는 방식을 채택하고 있다.⁵⁷⁾

이 방식에 따른 PFI사업은 다음과 같다.

4.1. 일본 컨세션 사업의 실시 현황, 2017년 10월 기준⁵⁸⁾

사업의 종류	관련법규	시행연도	비고	
공항		타지마공항	2015	
	간사이 국제공항 및 오사카 국제공항과 일체이고 효율적인 설치 및 관리에 관한 법률	간사이공항, 오사카 국제공항	2016	일본 오릭스와 프랑스 Vinci와 실시협약 체결
		센다이 공항	2016	도큐 마에다그룹의 SPC와 실시협약체결
	민간의 능력을 활용한 공항 등의 운영 등에 관한 법률	다카마쓰 공항	2018	
		고베공항	2018	
		시즈오카 공항	모집요강공표	
		후쿠오카 공항	2019	
		구마모토 공항	2020	market sounding 실시 중 ⁵⁹⁾
홋카이도내 7공항	2020			
	히로시마 공항	2021		
수도	실시방침	오사카시 수도	검토 중	
	실시방침	나라시 수도	검토중	
하수도	모집요강	하마마츠 하수도	2018	
	실시방침	나라시 하수도	검토중	
	실시방침	미우라시	검토중	
도로	국가전략특별구역법및 구조개혁특별구역법	아이치현 도로공사	2016	마에다건설이 설립한 SPC와 실시협약체결

57) 컨세션 방식이 최초로 간사이국제공항에 채용되고 후쿠오카국제공항이 채용 중이고, 2020년까지는 홋카이도 내 7개 공항이 모두 이 방식으로 전환된다. 사가 현 다케오 시의 시립도서관도 컨세션으로 성공한 사례로, 컨세션 사업은 인바운드 확대 등으로 대폭적인 수요 확대가 기대되는 공항, 항만, 관광 등의 분야에서 적극적으로 활용되었으며, 일본정부는 인구 20만 이상의 지자체에서 생활인프라 및 공공시설 운영에 우선적으로 검토하도록 하였다.

58) P P P / P F I 事業の実施状況について <https://www8.cao.go.jp/pfi/iinkai/kaisai/keikaku/9kai/pdf/iinkai_shiryu_kb0903.pdf> 검색일: 2019.7.5.

4.2. 일본 PPP/PFI 사업의 현황⁶⁰⁾

PPP/PFI 액션플랜의 사업추진규모 목표 (2013년-2022년)		2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	누계
콘세션 사업 (유형1)	7조엔	1엔	0	5조1천억엔	5천억엔	2천억엔	5조7천억엔
수익형사업 (유형2)	5조엔	4천억엔	3천억엔	9천억엔	8천억엔	8천억엔	3조2천억엔
공적 부동산활용사업 (유형3)	4조엔	3천억엔	3천억엔	3천억엔	5천억엔	7천억엔	2조엔
기타 PPP/PFI 사업(서비스구입형 PFI사업등) (유형4)	5조엔	6천억엔	5천억엔	5천억엔	6천억엔	7천억엔	2조8천억엔
합계	21조엔	1조3천억엔	1조엔	6조7천억엔	2조4천억엔	2조3천억엔	13조8천억엔

이처럼 사회 인프라에 대하여 신설 시설에 콘세션 사업을 도입할 때의 여러 케이스를 살펴보았다. 콘세션 사업 방식은 ① 공공 발주+콘세션 사업 종래형의 공공발주에 의해 설계·건설을 실시한 후, 완성된 공공시설에 대해 콘세션 사업을 도입하는 케이스 ② BT+콘세션으로 사업시설의 설계·건설만을 민간사업자와 계약하고, 완성 후 일시불로 공중이 매입하는 방식(BT방식)에 의해 시설을 취득하여, 콘세션 사업을 도입하는 경우 ③ BTO(PFI사업)+콘세션 사업은 BTO 방식(Build Transfer Operate)에 의한 PFI 사업으로서 시설의 설계 및 건설을 실시하고, 계속해서 완성

59) market sounding은 정부가 잠재적인 민간사업자들과 잠재적인 공공민간협력사업과 관련된 실행가능성, 민간사업자의 사업실행 역량, 시장의 사업수용 능력, 시장의 성숙도 등에 대해 의견을 교환하고 프로젝트 개발에 반영할 잠재적인 민간사업자들의 의견을 취합하는 활동을 의미한다. 이 활동은 프로젝트 개발 초기 단계에서 협력약정을 준비하는 단계까지 기간 동안에 수행될 수 있다. PPIAF, Market Sounding <<https://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/6/pdf-version/5-92.pdf>> 검색일: 2019.7.5.

60) 위의 자료 참조.

한 공공시설에 대해 컨세션 사업을 도입하는 경우 ④ DBO+컨세션 사업은 설계(Design), 건설(Build), 운영(Operate)을 민간사업자에게 일괄적으로 맡기고, 자금의 조달에 대해서는 공공이 실시하는 방식(DBO 방식)에 대해서 컨세션 사업을 조합하여 도입하는 경우 ⑤ 부담자 기부+컨세션 사업·지방자치법 제96조 제1항 및 제9항에 근거한 기부채납에 의해서 정부 측이 신설 시설에 컨세션 사업을 도입하는 방법 등 다양한 방식으로 컨세션 사업이 이루어진다.⁶¹⁾

5. 우리 민간투자법에 대한 시사점

첫째, 일본의 민간투자사업은 사업유형이 다양한 반면, 우리나라는 특정 분야에 한하여 민간투자사업을 실시하고 있다. 우리나라는 주로 교통, 환경, 학교 분야에서 민간투자사업을 실시하고 있지만, 일본은 청사, 공영주택, 급식센터, 복지시설, 교도소, 도서관 등 다양한 유형의 민간투자사업을 실시하고 있다.

둘째, 우리나라는 제한적으로 복합·부대사업을 실시하는 반면, 일본은 수익 창출을 위해 다양한 복합적인 부대사업을 적극적으로 실시하고 있다. 우리나라에서는 ‘사회기반시설에 대한 민간투자법’ 제21조에 명시된 사업들만 민간투자사업 부대사업으로 가능한 반면, 일본은 경찰·소방시설, 공원 등 시설의 종류나 규모에 상관없이 부대사업을 실시할 수 있다. 부대사업 종류도 상업시설에 한정하지 않고, 공영주택 및 숙박시설, 뮤지엄숍 등으로 다양하다.

셋째, 우리나라도 일본처럼 전문인력 지원, 플랫폼 운영 등을 통해 지방자치단체의 민간투자사업을 지원할 필요가 있다. 일본은 중앙정부에 비해 전문성이 부족한 지방자치단체를 위해 민간투자사업 전문가를

61) PwCアドバイザリー合同会社, コンセッション事業実施の手続き, 文部科学省, 2014, 102面.

파견하고 지역 플랫폼 형성·운영을 지원하며, 지방자치단체 지원 원스톱 창구를 운영하고 있다. 이에 반해 우리나라는 지방자치단체의 민간투자사업을 위한 별도의 제도가 없다. 따라서 우리나라도 지방자치단체의 민간투자사업을 지원하기 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

IV. 결론

이상과 같이 일본의 1999년 일본민간자금활용사업법(PFI법)의 제정 경위와 그동안 수차례에 걸쳐 개정된 내용을 통해 정부와 민간기업간에 민간투자사업을 진행하는 다양한 방식과 이를 실현하기 위한 법률규정과 각종 가이드라인을 살펴보았다. 일본은 2018년 일본민간자금활용사업법(PFI법)을 개정하면서 원스톱으로 답변하는 원스톱 창구제도의 신설, 내각총리대신이 공공시설등, 관리자등에 대해 특정사업의 실시에 관한 보고요구 및 조언 및 권고에 관한 제도를 신설, 상하수도 사업에서 컨세션 사업의 촉진에 도움이 되는 인센티브 조치를 도모하기 위한 규정등을 개정하였다.

따라서 우리나라의 경우도 국가나 지방자치단체 모두 공공 서비스 제공을 위한 자원부족, 서비스의 질 제고, 민간자본을 활용한다는 측면에서 일본의 사례들이 주는 시사점을 충분히 검토한 이후 우리나라만의 독자적 모델을 지속적으로 개발할 필요가 있다.

참고문헌

1. 학술지

- 박종철, “일본의 사회기반시설에 대한 민간투자법 개정사항 검토”, 최신
외국법제정보 2013년 제5호, 한국법제연구원, 2013, 59-68쪽.
- 신두섭, “일본의 민간투자사업과 시사점”, 지방자치 이슈와 포럼 제9호,
지방행정연구원, 2016.11, 60-68쪽.
- 이승수, “일본의 민간투자사업사례”, 건설경제 통권 51권, 국토연구원,
2007, 95-102쪽.
- 정대영 외, “국가별 민관협력사업(PPP) 제도 및 진출환경 평가를 통한
글로벌 인프라시장 진출전략”, GRI 연구논총 제19권 제3호, 경
기연구원, 2017. 305-328쪽.
- 정홍식, “해외 민관협력(PPP)의 주요 법률적·실무적 쟁점”, 국제거래법
연구 제27집 제1호, 국제거래법학회, 2018, 111-159쪽.
- 최우용, “민간투자사업의 공공성 보장을 위한 관리체계에 관한 비교법
적 연구-일본 민간투자사업법(PFI)상의 운영권제도와 지정관리
자제도를 대상으로-”, 입법학연구 제15집 제1호, 한국입법학회,
2018, 93-126쪽.
- 홍석한, “사회기반시설 민간투자제도와 기본권 보장”, 미국헌법연구 제
23권 제2호, 미국헌법학회, 2012, 259-290쪽.
- _____, “사회기반시설의 헌법적 의의와 국가의 책임”, 성균관법학 제24
권 제2호, 성균관대학교 법학연구원, 2012, 61-84쪽.
- 황지혜, “민간투자사업에서의 지정관리자 제도에 관한 소고”, 토지공법
연구 제73집 제2호, 한국토지공법학회, 2016, 225-242쪽.
- 金谷隆正, “我が国PFI15年の軌跡と今後の展望”, 日経研月報2014年 5
月号, 日本経済研究所, 2014, 58-69面.

石田裕幸, “PFI事業におけるVFMの追求-余熱利用施設整備運営事業の考察” コンサルティングレポート, 一橋大學大學院, 2006, 1-35面.
浅野秀重, “指定管理者制度の導入と公民館”, 金沢大學大學教育開放センター紀要 26, 金沢大學大學教育開放センター, 2007, 59-68面.
望月信幸 外, “指定管理者制度における業績評価の一考察-大分県宇佐市のケースとBSCの導入可能性-”,メルコ管理会計研究 7(2),メルコ學術振興財団, 2015, 25-35面.

2. 기타자료

권기수 외, 민관협력사업(PPP)을 활용한 중남미 인프라·플랜트 시장진출 확대방안, 대외경제정책연구원, 2016.
김동근/주재홍, 민간투자사업제도 개선방식-일본제도와 사례의 시사점-, 서울연구원, 2017.
심상달 외, 사회기반시설 민간투자사업의 위험관리방안, 2006 KDI보고서, KDI, 2006.
안태훈, “사회기반시설 투자정책 평가”, 사업평가 16-20(통권 373호), 국회예산정책처, 2017.
이과섭/최승안, Rehabilitate 민간투자사업 타당성분석에 관한 세부요령 연구, KDI 공공투자관리센터, 2013.
황윤원 역, 화폐가치는 높이고 위험은 분산시키는 민관협력사업 ((Public-Private Partnerships), OECD 대한민국 정책센터, 2010. OECD/KOREA Policy Centre, 민관협력(Public-Private Partnerships) (1), 2009.
第156回 日本國會 衆議員總務委員會 議事錄 15號, 衆議院, 2003年 5月 27日.
PFI 研究小委員會, 인프라整備を伴う PFI 事業形成のための課題の明確化とその解決策の提言に向けて, 土木學會建設マネジメント委員會, 2004.

[Abstract]

A Study on PFI Act for SOC in Japan

Kim, Myung-Yeop*

Jeong, Jong-Am**

In 1999, the Act on Promotion of Private Finance Initiative(PFI Act) was enacted, and introduced the private finance initiative in Japan on a full-scale basis.² Since then, the PFI Act has been revised a few times in furtherance of the promotion of PFI projects in Japan. In light of the government's above-mentioned strategy, in June 2018, the PFI Promotion Council announced the revised Action Plan for Promotion of PPPs/PFIs for fiscal year 2018. to further the efforts by the national and local governments to promote the PPP/PFI scheme by reinforcing the existing measures to achieve the plan and adding two areas to the existing priority areas for concession projects (airports, water and sewage systems, roads, educational facilities, public housing, passenger terminal facilities for cruise ships).

To achieve the goals set forth in the Action Plans, the PFI Act was amended in 2018. Among the priority areas for concession projects, airports are one of the growth areas with increasing demands for PPP/PFI transactions. In response, in 2018, the PFI Act was revised to enhance further support from central government. For example, public authorities in charge of the public facilities and private business operators can submit enquires to the Prime

* Adjunct Professor, Shinhan University

** Researcher, Korean Laws Reform Institute

Minister as to the availability of supportive measures from central government and applicability of regulations with respect to specific PFI projects.

Korea also must apply PFI(concession) projects to various facilities as Japan does.

[Key Words] PFI, PPP, concession, infrastructure, VFM