

# 2011 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업: 라오스

2012



기획재정부  
MINISTRY OF STRATEGY  
AND FINANCE

**KDI** 한국개발연구원



Korea  
Expert  
Consulting  
Group

---

2011 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업:  
라오스

## 2011 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업

라오스 사업 기획 및 관리 : KDI 국제개발협력센터(CID)	차문중(국제개발협력센터 소장) 이태희(협력사업실장) 김서영(개발연구실 연구원)
라오스 사업 수행 : 한국전문가 컨설팅그룹, 법무법인율촌	라정주(한국전문가컨설팅그룹 선임연구원)
라오스 연구진 및 현지 전문가	반기로(공동PM, 피닉스자산운용) 송경순(공동PM, 한국전문가컨설팅그룹) 장형수(한양대학교) 안우진(법무법인율촌) 윤대희(수석고문, 법무법인율촌) Syviengxay Oraboune(NERI) Saykham Voladeth(NERI)
현지 라오스 협력기관	국가경제연구소(National Economic Research Institute) 기획투자부(Ministry of Planning and Investment)

본 보고서는 영문보고서를 축약하여 작성한 것으로 구체적인 내용은 영문보고서를 참고하시기 바랍니다.

정부간행물번호 11-1051000-000290-01

ISBN 978-89-8063-662-4 94320

978-89-8063-656-3 (세트)

Copyright © 기획재정부 2012

Knowledge Sharing Program

2011 경제협력국가와의  
경제발전경험 공유사업:  
라오스

2012

# Preface

서문

경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP)은 협력대상국의 경제사회개발을 지원하기 위해 한국의 개발경험과 지식을 바탕으로 정책자문을 수행하는 사업으로서 2004년부터 기획재정부가 지원하고 사업총괄기관인 KDI가 추진하여 왔다. KSP의 개별사업은 정책연구, 자문, 연수로 구성되며, 정책자문 수요조사, 현지 협력기관 선정, 주제별 세부실태조사, 중간보고회 및 정책실무자 연수, 고위정책대화 및 최종보고회 등의 절차로 진행된다. 정책자문의 최종안은 대상국 정책담당자 및 전문가들과의 토론을 통해 마련되며 현지에서 열린 고위정책대화와 최종보고회를 통해 발표된다.

본 보고서는 한국전문가건설링그룹(KECG)이 동남아시아의 성공적인 체제변환국 중 하나인 라오스를 대상으로 2011년 KSP사업을 수행한 내용을 정리한 것이다. 한국전문가건설링그룹의 사업수행팀은 라오스정부의 기획투자부 및 NERI와 협조하여 "라오스의 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책제언"을 주제로 8개월간 연구와 자문을 수행하였다. 라오스는 2010년도에도 경제발전경험 공유사업의 지원국가로 선정되어 수차례에 걸친 경제위기를 성공적으로 대처한 한국의 경험과 시사점을 공유한 바 있다.

본 보고서의 발간을 앞두고, 라오스 정책자문 사업에 고문으로서의 역할을 흔쾌히 수행해주신 윤대희(전)국무조정실장과의, KSP 사업을 적극 지원해주신 라오스 기획투자부의 Dr. Bounthavy Sisouphanthong 차관에게 감사드린다. 또한, 연구에 심혈을 기울여 주신 반기로 감사, 장형수 교수, 안우진 변호사와 연구와 자문의 각 단계에서 아낌없는 협조를 해주신 라오스 기획투자부, NERI 및 현지 전문가들께 감사를 표한다. 아울러 보고서의 중간 및 완성 단계에서 값진 조언을 해주신 검토자와 자문위원들과, KSP 사업을 기획·추진하고 실무적으로 지원해주신 KDI 국제개발협력센터 여러분의 노력에도 사의를 표하는 바이다.

2012년 7월  
한국전문가건설링그룹 대표  
송 경 순

# Contents

## 2011년 경제발전경험 공유사업(KSP)의 개요

제1절 사업 추진배경 및 구성	10
제2절 사업 목적과 특성	11
제3절 사업 추진체계와 주체 및 역할	11
제4절 사업 내용과 유형 및 진행단계	12
제5절 사업의 실적 및 주요 성과	14

## 라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책제언

라오스 KSP 사업의 진행과정	34
라오스 KSP 사업의 시사점 및 기대효과	39
총 론	42

## 제1장 라오스의 인프라와 경제개발

제1절 라오스 경제의 특성과 국가개발 어젠다	50
제2절 인프라개발: 현황, 수요 및 이슈	60
제3절 인프라개발: 전략, 목표 및 계획	69
제4절 인프라개발의 제약요인과 민간부문참여	74

## 제2장 라오스의 인프라 개발을 위한 민자 유치 제도 개관

제1절 라오스의 인프라 개발을 위한 민간투자의 필요성	79
제2절 인프라 개발 목적 민자 유치를 위한 법규 체계	80
제3절 인프라에 민간 부문 참여를 위한 조직 기구의 정비	85

# Contents

## 제3장 한국의 인프라 개발을 위한 민간투자사업 경험

제1절 한국의 인프라 개발을 위한 민간투자제도	93
제2절 민간투자제도 법규 체계	96
제3절 민간투자사업 지원기관	98
제4절 민간투자 조달 구조	99
제5절 민간투자 사업에 대한 정부 지원 및 보상	102
제6절 민간투자사업 추진 절차	105
제7절 민간투자사업을 위한 금융 시장	106
제8절 민간투자사업 현황	110
제9절 운영 성과	115
제10절 민간투자 사업 전망	115
제11절 한국 경험의 라오스에 대한 시사점	116

## 제4장 라오스 주변 국가의 인프라 개발을 위한 민간투자제도 경험: 베트남 및 캄보디아

제1절 베트남의 민간투자제도	121
제2절 캄보디아의 민간투자제도	126

## 제5장 라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책 제안

제1절 효율적 라오스 민간투자제도의 설계 및 입안	133
제2절 라오스에 민간투자제도의 조기 도입을 위한 신중한 접근 방식으로서의 파이롯 프로젝트의 실험적 실시	136
제3절 라오스 민간투자제도 조직체계 수립	138
제4절 라오스의 성공적 민간투자제도를 위한 한국의 핵심 성공 요소 요약	139
제5절 실험 후보 민간투자사업의 선정	145
참고문헌	146
부록	152

〈표 1〉 KSP 국가정책자문사업 추진실적	15
〈부표 1〉 2004~11년 KSP 국가정책자문사업 연구주제 및 국별 정책자문팀	16
〈표 1〉 라오스 KSP 연구진 및 현지 전문가	35
〈표 1-1〉 라오스로 유입된 공적개발원조의 부문별 총액 (2000~2008)	53
〈표 1-2〉 라오스의 10대 교역 대상국 (전체 교역액 비중)	55
〈표 1-3〉 승인 기준 FDI 부문별 유입액 (1989~2011)	56
〈표 1-4〉 동남아시아 국가의 도로 상황 비교	60
〈표 1-5〉 라오스 정부의 철도개발 계획	63
〈표 1-6〉 라오스에서 가동 중인 발전소	66
〈표 1-7〉 Nam Theun 2 수력발전 사업의 자원조달 구조	68
〈표 2-1〉 SAVAN-SENO 경제특구의 영업세 예시	83
〈표 3-1〉 BOT 모델과 BTL 모델의 비교	95
〈표 3-2〉 민간투자법규의 구조	97
〈표 3-3〉 최소수입보장 및 초과수입 환수 (실시협약 예상 수입 비율)	104
〈표 3-4〉 인프라 사업을 위한 프로젝트 금융의 조달재원	107
〈표 3-5〉 사회기반시설채권 발행	109
〈표 3-6〉 국내 주요 인프라펀드(2009년 12월 현재)	110
〈표 3-7〉 민간투자사업 규모(실시협약 체결된 국가관리사업 규모)	111
〈표 3-8〉 민간투자사업의 주요 성과(2003~2009)	111
〈표 4-1〉 캄보디아의 인프라 접근율	127
〈표 4-2〉 캄보디아의 교통 발달 상황	127
〈부록 표 1-1〉 라오스의 기업 숫자와 규모	152
〈부록 표 5-1〉 라오스의 장기 발전소 건설 계획(2020)	161
〈부록 표 5-2〉 2010년 현재 잠재 주요 광물자원 매장량	164



## Contents | 그림목차

[그림 1] KSP 국가정책자문사업 협력 체계도: KDI가 사업수행기관일 경우	12
[그림 2] KSP 국가정책자문사업의 추진 단계: 중점지원 사업의 경우	13
[그림 1-1] 라오스로 유입된 공적개발원조(ODA): 2003~2011	52
[그림 1-2] 라오스의 공공지출의 재원조달 (GDP 대비 비율)	53
[그림 1-3] 라오스의 대외교역 (2001~2010)	54
[그림 1-4] 승인 기준 FDI 유입액	56
[그림 1-5] 라오스의 국가전략, 프로그램, 계획	58
[그림 1-6] 라오스 도로 연장과 구성의 변화	61
[그림 1-7] 라오스의 전화국 수	65
[그림 1-8] 라오스 북부지역을 개발하기 위한 '1334 모델'	70
[그림 1-9] 북부 지역의 우선순위 도로 운송망	70
[그림 1-10] 북부 지역의 철도 노선도	71
[그림 1-11] 라오스의 특수경제지대 전략 계획	72
[그림 2-1] 라오스 경제특구의 지리적 위치	82
[그림 3-1] 민간투자사업 당사자 구조도	95
[그림 3-2] BTO 방식과 BTL 방식의 비교	101
[그림 3-3] 민간투자사업 투자적격성 조사(Value for Money Test)	101
[그림 3-4] 신 위험분담 구조	104
[그림 3-5] 민간투자사업 추진구조	106
[그림 3-6] 프로젝트 대출 구조도	108
[그림 3-7] 추진단계별 민간투자사업 현황	112
[그림 3-8] 민간투자사업의 주무관청별 구분	113
[그림 3-9] 민간투자사업의 사업수행방식 유형별 구분	113
[그림 3-10] 분야별 BTO 사업	114
[그림 3-11] 분야별 BTL 사업	115
[부록 그림 1-1] 5인 이상을 고용하는 기업의 지역별 분포	153
[부록 그림 1-2] 비엔티안의 투자환경/기업여건	154
[부록 그림 1-3] 사반나켓의 투자환경/기업여건	154

[부록 그림 5-1] 라오스 전기의 발전, 수입, 수출 및 국내 소비 그래프

162

[부록 그림 5-2] 라오스 수력발전소를 위한 민간투자사업 구조(안)

163

# 2011 경제발전경험 공유사업(KSP)의 개요<sup>1)</sup>

## 제1절 사업 추진배경 및 구성

경제발전경험 공유사업(KSP)은 한국의 발전경험을 토대로 협력대상국의 수요와 여건에 맞춰 정책연구·자문·연수 프로그램을 수행하고 협력대상국의 제도 구축(institution building)과 역량 배양(capacity development)을 지원함으로써 경제·사회 발전에 기여하는 지식집약적 개발협력사업이다. KSP는 기존 한국 국제개발협력사업<sup>2)</sup>들이 상호 연계성이 부족하고, 협력대상국의 경제·사회 현황 및 정책수요를 충분히 반영하지 못하고 있다는 문제의식을 바탕으로 2004년부터 기획재정부(당시 재정경제부) 주관으로 한국개발연구원(KDI)에서 시작되었다. KSP는 협력대상국과의 지식공유를 통해 정책자문·공동연구를 수행하는 국가정책자문사업, 한국의 발전경험을 주제·분야별 사례연구(Case Study) 형태로 정리하는 체계화·모듈화<sup>3)</sup> 국제개발금융기구(Multilateral Development Bank: MDB)과의 공동컨설팅<sup>4)</sup> 사업 등 세 가지 사업으로 구성되어 있다.

1) 본 글의 내용은 2010 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업 국문보고서의 '경제발전경험 공유사업(KSP)의 성과와 과제' 및 KDI-WBI 공동 연구 *Using Knowledge Exchange for Capacity Development: What Works in Global Practice?* (Seoul and Washington, DC: Korea Development Institute and The World Bank, 2011)에 기초하고 있다.

2) 한국의 국제개발협력사업은 1982년 한국개발연구원(KDI)이 개도국의 주요 인사를 초청하여 한국의 개발경험을 전수하는 국제개발연찬사업(International Development Exchange Program: IDEP)을 출범시키고, 1987년 유상원조를 담당하는 대외경제협력기금(EDCF)과 1991년 무상원조를 담당하는 한국국제협력단(KOICA)이 각각 설립되면서 본격적으로 추진되기 시작하였다.

3) 경제발전경험 체계화 사업은 새마을운동 등 대표 정책사례를 '체계화' 하여 정책의 형성과정과 성과에 대한 이해를 돕고자 2007년부터 2009년까지 13개 세부과제가 추진되었다. 경제발전경험 모듈화 사업은 협력대상국이 벤치마킹하고자 하는 구체적인 제도, 기구, 프로젝트 사례를 '모듈화' 하여 정책자문에 참고자료로 활용하고자 2010년부터 추진되었으며 2012년까지 총 100개 과제가 정리될 예정이다.

4) 국제개발금융기구와의 공동 컨설팅사업은 2011년 세계은행(World Bank) 등 4개 기구와 10개의 사업을 추진하였다.

## 제2절 사업 목적과 특성

KSP는 협력대상국의 경제·사회 정책에 대한 종합적인 분석과 연구를 통해서 정책대안을 제시하고 이를 구현하기 위한 자문과 연수를 수행하는 사업이다. 점증하는 세계경제의 불확실성하에 경제협력 전략국들과의 정책협력을 통해 공동발전은 물론, 유·무상 원조 사업을 넘어 중장기적으로 우리의 국익을 전략적으로 창출해낼 수 있는 경제협력사업이다.

KSP는 다음과 같은 중요한 목적을 가지고 있다. 첫째, 협력대상국 경제정책의 개발, 집행 및 법적 제도적 장치의 마련을 지원하고 사업의 결과를 유·무상 원조사업 등과 연계함으로써 협력대상국의 경제·사회 발전을 체계적이고 지속적으로 지원한다. 둘째, 정부의 대외정책, 기업의 세계화 전략, 그리고 국내 기관의 국제협력사업과 연계시켜서 사업의 시너지효과를 제고한다. 셋째, 한국의 국제적 위상을 제고하고 협력대상국과의 관계를 심화하는 데 기여한다.

아울러 KSP 국가정책자문사업은 다음과 같은 여섯 가지의 특징을 갖고 있다. 첫째, 협력대상국의 개발문제를 해결하기 위해 한국의 경험과 지식을 토대로 현지 여건에 맞춰 실효성 있는 정책대안을 제시하는 ‘정책 중심의 자문사업’이다. 이를 위해 과거 정책을 입안했던 고위 정책담당자와 이를 자문한 경험이 있는 연구자, 그리고 공공 및 민간 기관의 전문가들이 사업에 참여한다. 둘째, 협력대상국의 개발전략, 고위 정책담당자의 주요 관심사 등 협력대상국의 정책 수요를 충족시키기 위해 협력대상국의 고위 정책담당자와 현지 전문가들이 사업에 참여·기여하는 ‘수요 중심의 맞춤형 사업’이다. 셋째, 분야별 연구, 자문, 연수 등을 통해 협력대상국의 정책 수립 및 이행 능력을 제고하는 ‘역량배양사업’이다. 특히 협력대상국의 정책담당자 및 전문가를 한국에 초청하여 관련 부처 및 기관을 방문하고 연수를 받게 함으로써 학습효과를 극대화하고 중장기적인 협력관계를 구축한다. 넷째, 제도 구축과 역량 배양이라는 명확한 목표 아래 한국과 협력대상국의 정책담당자와 전문가가 매칭이 되어 수차례 양국을 오가며 실태를 파악하고, 상호 발표 및 의견교환을 통해 공동집필을 하게 함으로써 ‘현지 정부의 주인 의식 및 권고안의 이행 가능성을 높이는 사업’이다. 이러한 특징은 기술지원협력, 초청연수, 정책대화 등으로 나뉘는 기존 지식집약적 개발협력사업이 갖는 일방성·일회성의 한계를 극복할 수 있게 해 준다. 다섯째, 협력대상국의 정책과제에 대한 권고안을 도출한 후 다양한 협력수단을 동원하여 이의 실현을 모색하는 ‘종합적인 개발협력사업’이다. 여섯째, 대상국의 요청에 따른 계속사업을 적극 수용하고 맞춤형 연수를 실시하며, ODA 대상국 외에 대외정책상 전략적으로 중요한 국가를 포함하는 등 ‘유연한 사업’이다.

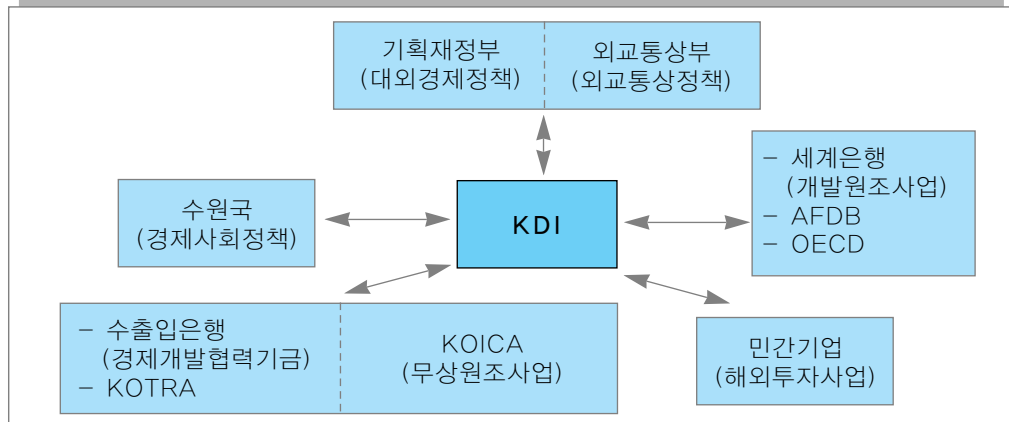
## 제3절 사업 추진체계와 주체 및 역할

KSP 국가정책자문사업에는 주무부처인 기획재정부, 총괄기관인 한국개발연구원(KDI), 외주기관, 국별 정책자문팀, 국내외 유관기관 등이 참여한다. 기획재정부는 주무부처로서 정부의 대외정책 등을 고려하여 협력대상국을 선정하고 사업진행을 감독한다. 총괄

기관인 KDI의 국제개발협력센터(CID)는 기획재정부와 협의하여 KSP 연구·자문·연수 사업을 기획·실시하고 세부지침 등을 마련한다. 다만, 모든 국별 사업을 직접 담당하지는 않으며 민간의 자문역량을 강화하기 위하여 일정 사업에 대해서는 경쟁입찰 등을 통해 외주기관을 선정한다. KDI와 외주기관은 사업의 효율적인 운영을 위해 국별 각 1명의 기획·조정책임자(Program Manager: 관리 PM)와 사업관리자(Program Officer: PO)를 배정하여 정책자문팀을 조직·운영한다. 국별 정책자문팀은 연구책임자(Project Manager: 연구 PM)를 포함한 연구진, 정책자문내용의 신뢰성 제고 및 협력대상국 고위 정책담당자와의 협력 등을 위한 수석 고문, 현지 전문가(Local Consultant)로 구성된다. PM을 포함한 연구진은 정책자문의 세부주제 수에 맞춰 통상 4~6인으로 구성되며, 현지 전문가도 기본적으로 세부주제 수에 맞춰 선정된다.

또한 [그림 1]에 나타난 바와 같이 사업수행기관은 사업의 효율적인 추진을 위해 유관 기관들과 적극적으로 협력한다. 수출입은행 및 KOTRA와 협력하여 국별 현황에 대한 기초 조사를 실시하고, 현지 사무소를 통해 현지 정보 및 현지 활동의 지원을 확보한다. 세계은행, IMF 등 국제기구의 현지 사무소와의 교류를 통해 KSP 사업에 대한 조언을 구하고 국제적 인지도를 제고하며 관련 인사의 참여를 유도하기도 한다. 외교부 및 해외공관과 KOICA의 현지 사무소를 통해 현지 활동을 효율적으로 수행하고, 기술협력사업과의 중복 및 연계 여부를 검토하여 시너지를 극대화하는 방안을 모색한다. 그 밖에 국내 민간기관(기업, 단체, NGO)이 실시하거나 계획 중인 사업과의 연계를 검토하고, 해외에 진출한 민간 기업(지사, 상사 등)과도 협력하여 사업을 추진한다.

[그림 1] KSP 국가정책자문사업 협력 체계도: KDI가 사업수행기관일 경우



## 제4절 사업 내용과 유형 및 진행단계

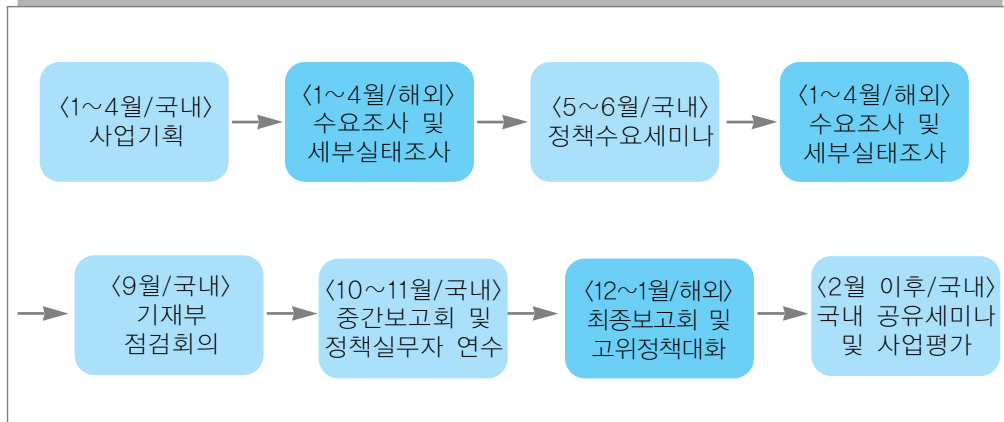
KSP 국가정책자문사업은 사업내용상으로 가) 협력대상국의 종합적인 경제현황과 정책 과제 분석 및 연구와 사례조사, 정책권고안을 제시하는 정책연구(Policy Research), 나) 사업 결과의 적극적인 활용 및 정책입안 가능성을 제고하는 정책자문(Policy

Consultation), 다) 정책실무자들의 역량배양(Capacity Development), 라) 사업 결과 전파(Dissemination)로 구성된다. 사업 유형으로는 사업의 연속성을 기준으로 신규사업과 계속사업으로, 투입예산 및 전략적 중요성을 기준으로 중점지원사업과 일반지원사업으로 구분한다. 일반지원사업이 1~2개 정책분야에서 3~5개 세부주제에 대한 자문을 제공하는 데 반해, 중점지원사업은 2~3개 정책분야에서 5~10개 세부주제에 대한 자문을 실시하고 수행기간도 2+1년으로 운영한다.

KSP 국가정책자문사업은 사업예산이 편성되기 전 해에 실시되는 협력대상 후보국 선정작업과 함께 시작된다. KDI에서는 2008년부터 협력대상 후보국의 (1) 교육수준, 인구, 자원 등 성장잠재력을 반영하는 정량적 변수로 구성된 KSP 지수와 (2) 정책수요와 협력의지, 사업의 연속성, 대외전략상의 중요성 등 정성적 변수를 함께 고려하여 서면수요조사 대상국을 체계적으로 선정해 왔다. 협력대상 후보국들을 대상으로 서면수요조사를 실시하고, 응답서 내용의 충실성과 그 국가의 전략적 중요성 등을 고려하여 KSP 협력대상국이 선정된다. 이처럼 협력대상국 선정의 단계가 완료되면, 국별 정책자문사업이 본격적으로 진행될 수 있다.

KSP 중점지원사업의 경우 [그림 2]에 나타난 바와 같이 8개 단계로 진행되며, 일반지원사업 중 신규사업의 경우 정책수요세미나를 제외한 7개 단계로, 계속사업의 경우에는 정책수요세미나와 추가 조사 및 현지 보고회를 제외한 6개 단계로 진행된다.

[그림 2] KSP 국가정책자문사업의 추진단계: 중점지원사업의 경우



- 1) 사업기획(1~4월, 국내): 기획재정부 주관으로 KSP 사업에 대한 정책 용역 발주와 경쟁 입찰이 이뤄진다. 국별 서면수요조사 결과를 바탕으로 잠정적인 연구주제와 한국 측 정책자문팀이 선정되며 협력대상국 현지 방문을 준비한다.
- 2) 수요조사 및 세부실태조사(4월경, 1주간, 현지 방문): 한국 측 정책자문팀이 현지를 방문하여 KSP 사업의 취지를 설명하고 협력대상국의 정책 수요 및 현안을 구체적으로 파악한 후 세부주제를 확정한다. 기획재정부와 KDI는 세부주제와 현지 협력기관

- 을 선정하고 양해각서(MOU)를 체결한다. 아울러 KDI 등 KSP 사업수행기관과 연구진 및 현지 전문가 간의 계약도 체결한다.
- 3) 정책수요세미나(5~6월경, 1주간, 국내 초청): 협력대상국의 고위 정책담당자 및 현지 전문가를 초청하여 연구주제 및 협력대상국 현안에 대한 발표와 토론 시간을 갖고 관련 부처 및 기관을 방문한다.
  - 4) 추가 조사 및 현지 보고회(7~9월경, 1주간, 현지 방문): 정책분야별로 잠정 연구 결과에 대한 추가 조사 및 협의가 필요할 경우 현지를 방문하여 협력대상국의 정책담당자 및 전문가와 의견을 교환한다.
  - 5) 점검회의(9월경, 국내): 국별 정책자문팀이 국문으로 된 중간 보고서를 제출한 후 기획재정부는 외부 전문가를 토론자로 초빙하여 연구의 중간 결과를 점검한다. 상황이 여의치 않으면 서면으로 대체한다.
  - 6) 중간보고회 및 정책실무자 연수(10~11월경, 1주간, 국내 초청): 협력대상국의 정책담당자 및 현지 전문가를 한국으로 초청하여 잠정 권고안에 대한 의견을 수렴하고, 정책실무자의 역량배양을 위한 연수 프로그램을 실시한다.
  - 7) 최종보고회 및 고위정책대화(12~1월경, 1주간, 현지 방문): 영문 최종보고서 초안을 바탕으로 협력대상국에서 최종보고회를 개최하고, 고위 정책담당자에게 주요 정책자문 내용에 대해 설명한다. 최종보고회 및 고위정책대화에서 수렴된 현지 의견과 의명의 국내 검토자의 의견은 최종보고서의 수정본에 반영된다. 차년도 사업이 계획된 경우 현지 관련 기관을 방문하여 연구주제에 대해 논의한다.
  - 8) 국내 공유세미나 및 사업평가(2월 이후, 국내): 국내 유관기관 및 전문가들에게 사업 결과를 공유하고 최종보고서를 배포하는 한편, 정책자문사업의 종료 평가와 영향 평가를 실시한다.

## 제5절 사업의 실적 및 주요 성과

KSP 국가정책자문사업은 2011년까지 총 35개국 300여 개 세부주제에 대한 자문을 완료하였다. 2011년에는 26개국을 대상으로 KDI가 총괄기관으로서 9개국(표 1 참고)을 직접 담당하고, 17개국의 정책자문사업은 경쟁 입찰 등을 통해 사업수행기관을 선정하였다.

KSP 사업은 2004년 출범 이후 많은 성과를 거두었다. 우선 다년간 진행된 중점지원국인 베트남의 경우 2011~20 경제사회발전전략 수립을 지원하였고, 동 전략은 2011년 1월 제11회 전당대회에서 승인을 받았다. 2009년 캄보디아 KSP에서 다루어졌던 마이크로 파이낸스와 민간투자사업에 관한 권고안은 캄보디아 정부의 적극적인 호응을 얻었으며, 2010년 이후 산업구조 고도화에 관한 연구·자문·연수는 캄보디아 정부의 산업정책 수립과 연계하여 진행하였다. 인도네시아의 경우 신용평가체계와 감사 및 회계 기준 확립이 강조되었고, 2011년 KSP에서 다루고 있는 국고금 관리시스템 개혁 및 중앙은행 PCR 시스템 기반의 신용평가 인프라 개선이 추진되고 있다. 우즈베키스탄의 경우 주로 산업·혁신 정책을 중심으로 정책자문이 이뤄졌는데, 2004년 KSP에서 우즈베키스탄의 제조업 육성 및 수출 진흥을 위하여 경제특구를 설립하는 것이 바람직하다는 권고가 있었고, 2007년에는 경제특구 후보지들에 대한 타당성 평가, 2009년에는 나보이 자유산업경제구역 설립 및

〈표 1〉 KSP 국가정책자문사업 추진실적

연도	국가 수	신규사업	계속·후속 사업
2004	2	베트남, 우즈베키스탄	-
2005	2	인도네시아, 터키	-
2006	4	알제리, 캄보디아	베트남, 인도네시아
2007	5	쿠웨이트, 아제르바이잔, 가나	베트남, 우즈베키스탄
2008	8	오만, 도미니카(공), 우크라이나, 모잠비크	베트남, 아제르바이잔, 알제리, 터키
2009	10	리비아, 카자흐스탄	베트남, 캄보디아, 인도네시아, 도미니카(공), 우즈베키스탄, 우크라이나, 알제리, 가나
2010	15	UAE, 사우디아라비아, 몽골, 페루, DR콩고, 라오스	우즈베키스탄, 인도네시아, 캄보디아, 베트남, 쿠웨이트, 카자흐스탄, 가나, 아제르바이잔, 도미니카(공)
2011	26	가나, 브라질, 가봉, 남아공, 미얀마, 볼리비아, 스리랑카, 에콰도르, 에티오피아, 온두라스, 적도기니, 탄자니아, 필리핀, 파나마	베트남, 캄보디아, 인도네시아, 우즈베키스탄, 몽골, UAE, 사우디아라비아, 알제리, 페루, 도미니카(공), 라오스, 카자흐스탄

운영에 대한 정책자문이 이뤄졌다. 또한 2010년 몽골에 대한 민간투자사업, 예비타당성 조사, 예금보험에 관한 자문은 몽골 정부가 관련 법안과 지침을 작성하고 기구 설립을 구상하는 데 큰 도움을 주었다.

또한, 도미니카 공화국, 아제르바이잔, 우크라이나 사업 등이 훌륭한 성과를 보였다. 도미니카 공화국의 경우에는 2008년부터 수출 진흥에 대한 지식공유가 이뤄져 개발연대 한국의 월레 수출진흥회의와 유사한 민관협의체의 도입, EDCF와 연계한 수출진흥 기반시설의 구축, 한전의 배전개선사업 참여 등 실질적인 성과를 도출하였다. 아제르바이잔에 대해서는 2007년과 2008년에 걸쳐 WTO 가입전략, 협상기법, 분야별 후속 조치에 대한 심도 있는 정책자문이 이뤄졌다. 우크라이나의 경우 2008년 중장기 경제개발전략을 주제로 정책자문이 진행되고 있던 상황에서 금융위기를 맞게 되자, 원래 주제 외에도 1997~98년 한국의 경제위기 극복 경험에 대한 지식공유가 이뤄졌다. 또한 2009년에는 에너지 효율 향상 및 신재생에너지 개발 전략에 관한 집중적인 정책자문이 실시되었다.

이 외에도 2006년 알제리에 대한 신용카드시장 활성화에 관한 자문이 협력대상국의 높은 평가를 받았고, 쿠웨이트의 5개년개발계획 수립과 이행을 위한 자문도 좋은 반응을 얻었다. 터키의 경우 2008년 국가혁신체계에 관한 공동연구가 진행되어 터키와 한국의 연구진이 서로에게서 배우는 좋은 기회를 제공하였다. 사우디아라비아의 경우 2010년 사우디 초등교육 개선방안에 대한 연구에 이어 2011년 한국의 EBS 모델을 적용시킨 공교육 및 평생교육 향상 방안에 대한 자문이 좋은 반응을 얻었으며, 사우디 정부와 EBS는 교육채널 기획에 대한 협력 및 프로그램 공동제작에 대한 의지를 확인하는 의향서(Letter of Intent)를 교류했다.



앞으로도 KSP는 산업화와 민주화를 모두 달성한 한국의 경험과 지식을 바탕으로 한 정책자문을 제공하여 협력대상국의 발전에 기여함으로써, 국제사회에서 한국의 위상을 제고하고 협력대상국과의 관계를 심화하는 데에 이바지할 것으로 기대된다.

〈부표 1〉 2004~11년 KSP 국가정책자문사업 연구주제 및 국별 정책자문팀

중점지원사업		
베트남	<b>베트남의 2011~20 경제사회발전전략과 한국의 발전경험</b>	
	남상우(PM, KDI 국제정책대학원)	
	베트남의 세입 분석 및 전망	남상우(PM, KDI대학원)
	베트남과 한국의 국영기업 평가시스템: 비교연구	이원희(한경대)
	베트남의 장기 거시경제 예측모델 구축 지원	김종일(동국대)
	베트남의 공항 현대화 전략: 한국의 경험 공유	이영혁(항공대)
	베트남의 항만 현대화 전략: 한국의 경험 공유	김범중, 전형모(KMI)
캄보디아	<b>캄보디아의 중소기업, 산업 및 수출 부문 발전을 위한 정책과제</b>	
	강문수(PM, 前 금융통화위원, KDI 국제정책대학원)	
	중소기업 전담은행을 통한 중소기업금융 지원방안	최재령(IBK경제연구소)
	중소기업의 역량 배양	오성연((주)피앤제이)
	캄보디아 전자산업 육성전략	정진하(정보통신정책연구원)
	캄보디아 농산물가공산업 육성	장재영(영남대, 前 한국농촌경제연구원)
	캄보디아의 수출 다변화 방안 아시아 시장을 중심으로	나윤수(대한무역투자진흥공사)
인도네시아	<b>인도네시아의 핵심 정책분야 지원: 공공 재정, 신용인프라, 수자원 관리</b>	
	권오규(PM, 前 경제부총리, KAIST 금융대학원)	
	인도네시아 국고관리 및 예산집행 시스템 개혁방안 - 한국의 경험과 정책 제언	강경훈(동국대)
	인도네시아 정부의 회계 및 결산 제도에 관한 KSP	배득중(연세대)
	인도네시아 재정정보시스템 분석 및 정보전략기획	최용락(숭실대)
	PCR 시스템 기반의 신용평가 인프라 개선방안	이욱재, 전성준(KCB)
	수자원 계획과 재원조달에 관한 지식 교류	최동진(국토환경연구소) 고익현(한국수자원공사)
우즈베키스탄	<b>우즈베키스탄 국가혁신시스템의 강화전략</b>	
	박병원(수석 고문, 前 청와대 경제수석, 전국은행연합회장)	
	우즈베키스탄의 과학기술정책	정선영(PM, 건국대)
	과학기술인력 양성정책	김왕동(STEPI)
	우즈베키스탄의 기술이전·사업화 및 기술혁신활동 촉진방안	이종일(남서울대)
	우즈베키스탄 지역혁신시스템의 구축방안 연구	임덕순(CEWIT KOREA)
	수출지향적 중소기업의 육성	김정흠(UST)

〈부표 1〉의 계속

2011	몽골	<b>몽골의 지속적인 발전을 위한 거시경제정책</b>	
		현정택(수석 고문, 인하대·무역위원회)	
		자본유출입 급변동하에서의 거시경제 정책조합	조동철(PM, KDI 국제정책대학원)
		자본유입과 외환정책	이항용(한양대)
		예산절차 개선을 통한 재정개혁	이명현(인천대)
		몽골의 부실자산 정리체제 구축방안	신인석(중앙대)
		수익형(BTO) 도로 민간투자사업 재무모델 개발	김강수(KDI)
	페루	<b>지역특화사업을 통한 페루 남부경제회랑지역 중소기업 발전 방안: 커피, 알파카, 자동차, 부품산업을 중심으로</b>	
		김호식(수석 고문, 시장경제연구원) 이재훈 (PM, 시장경제연구원)	
		지역특화산업 육성 사례: 알파카 산업	김문겸(송실대)
		지역특화산업 육성 사례: 커피 산업	김선우(중소기업연구원)
		지역특화산업 육성 사례: 자동차 부품 산업	김주미(중소기업연구원) 김창대(동서대)
		지역특화전략 개발 계획: 중소기업을 위한 협동화사업 및 농공단지 개발 사업	오성연(피앤제이)
	가나	<b>가나 국가 차원의 행정평가 및 모니터링 시스템 역량강화 과제</b>	
		권오규(수석 고문, 前 경제부총리, KAIST 금융대학원)	
		가나 공화국의 경제·사회에 대한 이해	이광열(삼정KPMG 경제연구원)
		대한민국의 정부업무 평가	공동성(성균관대)
		가나 M & E의 현황 및 도전과제	윤지웅(경희대)
		가나 M & E 발전방향	공동성, 윤지웅, 박영호(대외경제정책연구원)
	<b>일반지원사업</b>		
도미니카 공화국	<b>도미니카공화국 수출신용 역량강화 및 수출산업 육성 경험전수 사업</b>		
	(연수사업)	이한구(한국수출입은행) 김영석(한국수출입은행) 이기수(한국수출입은행)	

〈부표 1〉의 계속

2011	라오스	<b>라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책제언</b>	
		윤대희(수석 고문, 前 국무조정실장)	
		라오스의 인프라와 경제개발	장형수(한양대학교)
		라오스 인프라 개발을 위한 민자 유치 제도	반기로(피닉스자산운용)
		한국 및 주요 주변국의 민자 인프라 촉진제도 비교 및 시사점	반기로(피닉스자산운용) 안우진(법무법인 율촌)
	라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책제언	반기로(피닉스자산운용) 송경순(한국전문가건설그룹)	
	카자흐스탄	<b>카자흐스탄의 중소기업 육성을 위한 신용보증 및 신용평가 시스템 구축</b>	
		김영주(수석 고문, 前 산업자원부 장관)	
		카자흐스탄 산업구조와 중소기업 현황	유명호(한국개발전략연구소)
		한국 신용보증제도의 발전과정과 성과	박용평(신용보증기금)
		카자흐스탄 신용보증제도 현황 및 분석	이종구(신용보증기금)
	신용보증제도 및 신용평가시스템 운용 제언	권의종(PM, 신용보증기금)	
	브라질	<b>브라질 수출가공지역 개발정책과 실제: 한국 사례와 지식전수의 시사점</b>	
		최대원(PM, 한국외대 브라질 연구센터 소장)	
		한국의 외국인 직접투자 및 수출증진 정책과 대브라질 정책 제언	권기수(KIEP) 마재신(이화여대)
		브라질의 EPZ 개발 정책	이미정(한국외대) 최대원(한국외대)
		한국의 수출가공구 개발과 브라질에 대한 시사점	마재신(이화여대)
	가봉	<b>가봉 경제의 다각화: 한국의 시사점</b>	
		김교식(수석 고문, 前 여성부 차관, 前 기재부 기획조정실장, 법무법인 광장 고문)	
		가봉 산업 다각화 및 중소기업 육성방안	강정모(PM, 경희대)
식량자금 및 농업생산 다각화를 위한 가봉 농업의 성장전략		오현식(지역아카데미)	
가봉 관광산업 발전방안		송재호(제주대)	
가봉 ICT 분야 발전방안	전홍민(한국개발전략연구소)		
남아공	<b>남아공 통합 인프라 구축전략 및 농촌개발계획 수립</b>		
	윤대희(수석 고문, 前 국무조정실장)		
	남아공의 통합인프라계획 및 인간거주분야 정책	김창환(PM, 아랍아프리카센터)	
	농촌발전을 중심으로 한 지역개발	윤호섭(前 한국농촌경제연구원)	
	인프라(에너지/수자원과 위생)	홍준희(가천대)	
	인프라(ICT)	배준석(한국개발전략연구소)	
인프라(교통 및 운송)	유명호(한국개발전략연구소)		

〈부표 1〉의 계속

2011	미얀마	<b>미얀마의 경제개발을 위한 우선과제</b>	
		장태평(수석 고문, 前 농림수산식품부 장관)	
		미얀마의 인적자본 개발을 위한 공공부문 역량 강화	조동호(PM, 이화여대)
		농업기술 개발을 중심으로 한 미얀마 농촌개발계획	김경량(강원대)
		경제발전전략으로서 미얀마의 바람직한 경제특구정책	최용석(경희대)
	볼리비아	<b>볼리비아 중기 재정안정화 방안</b>	
		김영주(수석 고문, 前 산자부 장관, 법무법인 세종 고문) 조성익(PM, 시장경제연구원)	
		중기 재정안정화 방안	류덕현(중앙대)
		공기업 합리화 방안	정연호(시장경제연구원)
	스리랑카	<b>스리랑카의 성장과 금융, 산업 및 수출을 위한 정책 제언</b>	
		김학수(수석 고문, 아시아경제공동체재단 이사장, 前 UN ESCAP 사무총장)	
		스리랑카의 수출진흥정책	한홍렬(한양대) 이시욱(명지대)
		스리랑카의 외국인직접투자 촉진 전략	강문성(고려대)
		스리랑카의 중소기업정책	유진수(숙명여대)
	에콰도르	<b>전략산업의 수출촉진정책 수립 및 역량강화</b>	
		서장원(수석 고문, 국제경제연구원 이사장, 前 KIEP 부원장)	
글로벌 시장수요 및 에콰도르 산업 잠재력에 기반한 전략산업의 선정		한홍렬(PM, 한양대) 이시욱(명지대)	
에콰도르 수출촉진정책의 현황 및 평가		이호생(명지대) 송유철(동덕여대)	
전략산업의 수출촉진을 위한 정책제안		한홍렬(PM, 한양대) 강인수(숙명여대)	
에티오피아	<b>에티오피아 소규모 기업의 육성방안 및 아디스아바바 교통시스템 개선</b>		
	윤대희(수석 고문, 前 국무조정실장) 송경순(고문, 한국전문가건설링그룹) 장형수(PM, 한양대학교)		
	에티오피아 소규모 기업의 육성방안	원용걸(서울시립대)	
		아디스아바바 교통시설 개선	박동주(서울시립대)

〈부표 1〉의 계속

2011	온두라스	<b>ICT 마스터플랜</b>	
		신국환(수석 고문, 前 산자부 장관) 최준영(고문, 한국산업기술대 총장)	
		e-Government	장승관(한국산업기술대)
		ICT Awareness	노성호(한국산업기술대)
		ICT HRD	최성연(한국산업기술대)
		ICT Legal Framework	이훈, 윤원창(한전KDN)
		ICT Standardization	김준수(한국산업기술대)
		ICT Infrastructure	윤창원(한국산업기술대)
	Business Awareness	윤종선(한국산업기술대)	
	적도기니	<b>Horizon 2020의 적도기니 국가경제개발</b>	
		김교식(수석 고문, 前 여성부 차관, 前 기재부 기획조정실장, 법무법인 광장 고문)	
		적도기니 관광산업 개발	송재호(PM, 제주대)
		적도기니 농업 개발	오현석(지역아카데미)
		적도기니 수산업 개발	이주(국립수산과학원)
	적도기니 금융 개발	전흥민(한국개발전략연구소)	
	탄자니아	<b>탄자니아 예금보험제도의 현대화를 위한 독립 예금보험기구의 설립 및 역량강화 지원</b>	
		이승우(수석 고문, 예금보험공사장, 前 금융위 부위원장)	
		탄자니아 거시경제 및 금융산업 현황	오승곤(예금보험공사)
		금융위기 이후 세계의 예금보험제도 변화 추이	오승곤(예금보험공사)
		탄자니아 예금보험제도 현황 및 문제점	오승곤, 김택동 (예금보험공사)
		탄자니아 예금보험제도 개선을 위한 정책제안	오승곤, 김택동 (예금보험공사)
		탄자니아 예금보험제도 개선을 위한 로드맵 수립	김경호(PM, 예금보험공사) 김택동(예금보험공사)
	필리핀	<b>필리핀의 국가재정정보 시스템 강화 전략</b>	
		강태혁(수석 고문, 한국은행 상근감사) 최용락(PM, 송실대)	
		필리핀의 재정관리제도의 개혁	배득중(연세대)
		한국과 필리핀의 발생주의 회계시스템	강인제(재정공학연구소)
		국가재정관리정보시스템 분석	최용락(PM, 송실대)

〈부표 1〉의 계속

2011	알제리	중장기 개발계획 수립지원	
		전홍택(PM, KDI)	
		부문별 통합계획 수립	박명호(한국외대) 오완근(한국외대)
		중기 재정운용계획 개혁	
		지식기반경제로의 전환	
		경제운영방식 개선	
	국토개발계획		
	아랍에미리트	아부다비 주요 ICT 정책과제 자문	
		이태희(총괄 PM, KDI) 오광석(연구 PM, 한국정보화진흥원)	
		한국의 e-Literacy 발전 경험과 시사점	오광석(한국인터넷진흥원) 박원재(한국인터넷진흥원)
		한국의 국가 GIS경험과 양국 협력 방안	정문섭(국토연구원)
		한국의 그린 ICT 발전 경험과 정책적 시사점	신재식(NIPA)
		한국의 정보보호 역량개발 경험과 시사점	김정덕(중앙대) 김영준(한국인터넷진흥원)
	사우디아라비아	사우디 지식기반경제로의 전환을 위한 핵심 과제	
		이형구(수석 고문, 前 노동부 장관)	
		한국의 지식경제 전환 과정과 교훈	서중해(PM, KDI)
		국가 경제발전에 있어서 과학기술단지의 비전 및 역할: 한국의 경험을 중심으로	임덕순(CEWIT KOREA)
		한-사우디 기술협력과 중소기업 육성방안	이상목(한국생산기술연구원)
		사우디아라비아 공교육 및 평생교육 향상: 한국의 EBS모델 적용	정현숙(EBS)
	파나마	파나마의 농산품 수출 확대를 위한 전략	
오세익(수석 고문, 前 한국농촌경제연구원 원장) 우제량(PM, 시장경제연구원)			
파나마 농식품수출 확대를 위한 전략		임정빈(서울대)	
수출 물류		김성훈(충남대)	
수출 농산물 식물검역		정연호(시장경제연구원)	
제도 및 프로그램		김성훈(충남대)	

〈부표 1〉의 계속

중점지원사업		
우즈베키스탄: 혁신기반 및 지속 가능한 경제발전을 위한 중장기 계획		
현정택(수석 고문, 무역위원회 위원장) 이덕훈(총괄 PM, 서강대)		
혁신기반 경제로의 전환을 위한 전략	한국의 국가혁신체제와 우즈베키스탄에의 시사점	정선양(섹터 PM, 건국대)
	민간부문의 혁신활동 증진기제: 한국의 기술이전활동 경험 및 시사점	이종일(남서울대)
	지역혁신클러스터 육성과 산학연 연계 활성화	임덕순(경기개발연구원)
수출진흥 및 산업개발 전략	수출촉진정책과 수출금융: 한국의 경험이 주는 교훈	박정수(섹터 PM, 서강대) 허정욱(수출입은행)
	수출 중심 산업의 인적자원 개발정책	허정(서강대)
	전자통관시스템의 도입: 나보이 경제특구를 Pilot Program으로	김종호(국가관세종합정보망운 영연합회)
거시경제 안정 및 지속 가능한 경제성장	통화정책 운용체계: 한국 경험으로부터의 교훈	조동철(섹터 PM, KDI 국제정책대학원)
	중기 재정운영계획에 대한 한국의 경험	김홍균(서강대)
	우즈베키스탄의 경제전망 및 통계역량 개선	이항욱(한양대)
인도네시아: 인도네시아의 중기 개발계획을 위한 핵심과제		
권오규(총괄 PM, 카이스트 금융전문대, 前 부총리)		
금융자본시장	인도네시아의 외환시장 안정성과 민간외채 관리 개선	박대근(섹터 PM, 한양대)
	회계 및 감사 시스템 발전방안 및 회계 인적자원 개발	김진태(삼정 KPMG)
	소비자 금융 선진화를 위한 개인신용평가 인프라 구축방안	전성준(한국크레딧뷰로)
	중소기업 신용정보시장 활성화를 위한 인프라 구축방안	류중현(한국기업데이터)
에너지 관리 및 환경적 지속 가능성	인도네시아의 에너지절약 정책 방향	강승진(섹터 PM, 한국산업기술대)
	인도네시아 신재생에너지 정책	김수덕(아주대)
	인도네시아의 물관리정책 방안	최동진(국토환경연구소) 고익환(한국수자원공사)
무역 · 투자	인도네시아의 FDI 촉진전략	최병일(섹터 PM, 이화여대)
	싱글윈도우를 통한 인도네시아 무역 활성화	김종호(국가관세종합정보망운 영연합회)
	인도네시아 SME 발전을 위한 지원정책	송정석(중앙대)

2010

〈부표 1〉의 계속

2010		
<b>캄보디아: 캄보디아의 성장과 금융, 산업 및 무역 부문 발전을 위한 정책과제</b>		
강문수(PM, KDI, 前 금융통화위원)		
거시경제정책	캄보디아 경제성장의 평가 및 중장기 성장전망	한진희(섹터 PM, KDI)
	성장궤도상의 주요 과제: 구조전환과 정부의 역할	김종일(동국대)
금융정책	중소기업과 정미소 육성을 위한 대출 활성화	손욱(섹터 PM, KDI 국제정책대학원)
	캄보디아 소액보험의 발전방안	유경원(상명대/보험연구원)
	캄보디아 신용보증제도 도입 및 활성화 방안	진용주, 김효의(신용보증기금)
산업기술 개발정책	기업 관리 경험 공유: 공장 인허가 및 검사 절차	최영락(섹터 PM, 고려대)
	캄보디아의 표준화 및 적합성 평가 시스템 개선 및 강화	류경임(한국표준협회)
무역정책	수출 진흥방안	차문중(섹터 PM, KDI)
	수출 진흥절차의 역량 배양	나윤수(코트라)
<b>베트남: 베트남의 2011~20 경제사회발전전략과 한국의 발전 경험</b>		
윤대희(수석 고문, 前 국무조정실장) 남상우(PM, KDI School)		
개발전략 및 국가 역할	성장잠재력 제고를 위한 경제구조조정 전략	김종일(동국대)
	베트남의 공공부문의 고급인력 양성을 위한 전략	김동욱(서울대)
	베트남 공기업집단의 지배구조에 관한 연구	남일총(섹터PM, KDIS)
거시경제 운영 및 금융정책	베트남의 조기경보시스템구축	이항용(한양대) 김명직(한양대)
	중소기업금융 활성화 방안	김동환(금융연구원)
	베트남의 협동조합 법률체계 개선방안	김준경(섹터 PM, KDIS)
기업효율을 위한 정부지원 강화	기업 혁신능력 강화	서중해(섹터 PM, KDI)
	베트남 기업의 경쟁력과 HRD 전략	진미석(한국직업능력개발원)
	특별 경제구역 발전을 위한 재평가	정형곤(KIEP)



〈부표 1〉의 계속

정규 및 계속 사업	
2010	<p><b>한국의 8대 ICT 발전경험과 아부다비의 3대 ICT 정책과제</b></p> <p>오해석(수석 고문, IT 특보) 이태희(총괄PM, KDI)</p>
	<p>한국정보통신기술산업의 변천</p> <p>박성욱 (정보통신정책연구원)</p>
	<p>한국정보통신기술산업의 혁신과 기업가 정신</p> <p>지경용 (한국전자통신연구원)</p>
	<p>한국정보통신기술 법·제도</p> <p>권현영(광운대)</p>
	<p>한국정보통신기술산업 인적자원 개발</p> <p>박성욱 (정보통신정책연구원)</p>
	<p>유관산업의 경제성장과 정보통신기술의 역할</p> <p>김창완 (정보통신정책연구원)</p>
	<p>디지털 사회</p> <p>고윤석 (한국정보화진흥원)</p>
	<p>한국의 녹색 정보통신기술</p> <p>이효은 (정보통신산업진흥원)</p>
	<p>한국의 정보보호활동</p> <p>윤재석 (한국인터넷진흥원)</p>
	<p>아부다비 정보보호 관리체계 수립지원</p> <p>윤재석 (한국인터넷진흥원)</p>
	<p>에미리트 무선 브로드밴드 구축지원</p> <p>김창완 (정보통신정책연구원)</p>
	<p>아부다비 정보통신기술 R&amp;D 센터 구축지원</p> <p>지경용 (한국전자통신연구원)</p>
	<p><b>사우디 정부의 경제 우선분야 개발을 위한 정책사문</b></p>
<p>경제개발계획 집행의 효율성 강화</p> <p>이형구(PM 前 노동부 장관) 김동석(KDI)</p>	
<p>사우디아라비아의 초등교육 개선방안</p> <p>김창환(한국교육개발원) 차문중(KDI)</p>	
<p>원자력에너지 개발</p> <p>하재주(한국원자력연구원)</p>	
<p>스마트그리드 시스템 소개</p> <p>김창섭(경원대학교)</p>	
<p><b>경제성장을 위한 인프라 개발전략과 예금보험제도</b></p> <p>현정택(수석 고문, 무역위원회)</p>	
<p>민간투자사업 추진을 위한 제도 및 절차적 개선방안</p> <p>김강수(PM, KDI)</p>	
<p>몽골 예비타당성조사제도 도입을 위한 법적·운용 절차적 개선방안</p> <p>김형태(KDI)</p>	
<p>몽골 예금보험제도 도입을 위한 기초 연구</p> <p>이재연(금융연구원) 오승곤(예금보험공사)</p>	

〈부표 1〉의 계속

2010	쿠웨이트 (계속)	5개년 개발계획의 성공적 실행을 위한 정책자문	
		조원동(수석 고문, 前국무조정실 차장)	
		5개년 개발계획의 지속적 추진을 위한 SCPD 시스템 개혁	임영재(PM, KDI)
		거시예측모형 개발 자문	백용기(상명대)
		교육시스템 개혁 및 정책제언	정기오(한국교원대)
		전략기획 국가기구의 개혁을 위한 정책제언	박헌주(KDI School)
	외주 사업		
	가나 (계속)	가나의 국가재정운용 혁신방안-국가예산회계시스템을 중심으로 (한국개발전략연구소)	
		윤대희(수석 고문, 前 국무조정실장)	
		예산·회계 제도의 의의 및 관리의 중요성	박용만(PM건국대)
		예산·회계 시스템	최용락(송실대) 임동진(대원 C&S)
		가나의 예산·회계 시스템 구축을 위한 정책제언	박용만(PM건국대) 최용락(송실대) 임동진(대원 C&S)
	아제르바이잔 (계속)	아제르바이잔 원조조정 역량강화를 위한 디지털정보체계 구축 및 기업가 정신제고(한국전문가컨설팅그룹)	
		윤대희(수석 고문, 前 국무조정실장)	
		원조조정 역량 강화	송경순(PM, 한국전문가컨 설팅그룹) 남기찬(서강대)
		기업가 정신 함양	백낙기(한국산업기술대)
	카자흐스탄 (계속)	카자흐스탄의 지속적인 경제발전을 위한 중소기업 중심의 기업발전 전략(한국개발전략연구소)	
		김영주(수석 고문, 前 산업자원부 장관)	
		카자흐스탄의 기업발전을 위한 제도적 지원체제	신상형(경희대)
		카자흐스탄의 기업발전을 위한 혁신 전략	정연승(한국개발전략연구소)
	카자흐스탄의 종합적 기업발전을 위한 전략 로드맵	전승훈(PM, KDS) 이은경(KDS)	
라오스 (정규)	라오스의 위기시 거시경제 안정화정책 수립을 위한 연구역량 강화 (한국전문가컨설팅그룹)		
	윤대희(수석 고문, 前 국무조정실장)		
	라오스의 거시경제정책 수행 메커니즘과 NERI의 역할	장형수(PM, 한양대)	
	한국의 거시경제 안정화정책 내용이 라오스에 주는 시사점	방만기(연세대)	
	한국의 위기 시 거시경제 안정화정책 수행 메커니즘 평가 및 라오스에 주는 시사점	원용걸(서울시립대)	

〈부표 1〉의 계속

2010	DR공고 (정규)	혁신적인 국가개발제 및 신발전전략수립 방안 (한국개발전략연구소)	
		김대유(수석 고문, 前 청와대 경제정책수석비서관)	
		공고 민주공화국의 혁신적 국가개발계획 수립 전략	정재호(PM, S&R 경영경제연구원)
		국가 전략기획기관 설립·운영 방안 모색	이경구(한국개발전략연구소)
	페루 (정규)	CEPLAN과 통합정보시스템 (시장경제연구원)	
		김인호(수석 고문, 前 대통령 경제수석비서관)	
		CEPLAN, SINAPLAN 그리고 통합정보시스템	이재훈(PM, 시장경제연구원) 주재훈(동국대)
	도미니카공화국 (계속)	도미니카공화국 수출진흥을 위한 수출신용기구 설립 지원 (한국수출입은행)	
		김동수(수석 고문, 한국수출입은행) 김영석, 이기수(한국수출입은행)	
	2009	중점지원사업	
베트남의 2011~20 경제·사회 발전전략 수립에 대한 정책자문			
남상우(총괄 PM, KDI 국제정책대학원)			
거시경제정책		장기 성장동력 확보 및 성장 경로상의 주요 과제	한진희(SPM, KDI)
금융·재정 정책		금융·자본 시장 개방을 위한 로드맵과 환율 모니터링 시스템	이항용(한양대)
		신용시장 제도화에 있어서의 상호금융의 역할	김명직(한양대)
		산용보증기금 기능 강화 및 수출금융 지원	신인석(중앙대)
국토이용정책		공간계획체계	김현식(SPM, 국토연)
		도시개발정책	박은관(국토연)
		토지이용정책	서순탁(서울시립대)
산업기술 개발정책		R&D 비전과 로드맵 작성	신태영(STEPI)
		기업의 혁신능력 강화	서중해(SPM, KDI)
		산업 클러스터	임덕순(경기연)
기업정책		국영기업 효율성 제고	남일총(SPM, KDIS) 김우찬(KDIS)
		인력개발 및 산업구조 개선 관련 기업의 역할	최영락(고려대)
	대기업 및 중소기업 간의 관계 강화	김현중(중기연)	

〈부표 1〉의 계속

정규 및 계속 사업		
우즈베키스탄 (정규)	<b>나보이 자유산업경제구역(FIEZ) 설립 정책자문</b> 현정택(수석 고문, 무역위원회)	
	우즈베크 내수시장과 나보이 FIEZ 연계강화전략	이시욱(KDI)
	투자진흥 전략 및 투자진흥 시스템	박두규(KOTRA)
	나보이 FIEZ 성공을 위한 운영시스템 및 정책	정형곤(KIEP)
	우즈베키스탄 법체제에서 FIEZ 특별법의 지위	Shadikhojaev Sherzod(KIEP)
인도네시아 (정규)	<b>인도네시아 선진경제로의 도약을 위한 과제</b> 권오규(PM, KAIST)	
	경쟁법, 경쟁정책의 발전	신광식(김앤장)
	유동화 및 파생상품시장 구축 방안	김필규(자본시장연)
	금융감독 강화	송준혁(KDI)
	중기 재정계획 및 성과주의 예산제도의 수립과 운영	박노옥(조세연)
캄보디아 (정규)	<b>마이크로파이낸스와 민간투자사업 개발</b>	
	마이크로파이낸스와 민간투자사업	강문수(PM, KDI)
	캄보디아 마이크로파이낸스 부문의 안정적 자금흐름 확보	박창균(중앙대)
	농촌 중소기업 육성을 위한 마이크로파이낸스의 역할	연대훈(KDI)
	캄보디아의 PPP 사업을 위한 법적·절차적 개선방안	김강수(KDI)
캄보디아 민간투자사업을 위한 자원조달 개선방안	허석균(KDI)	
카자흐스탄 (정규)	<b>카자흐스탄의 산업혁신개발계획</b> 이형구(수석 고문, 前 노동부 장관)	
	카자흐스탄의 경제 및 발전 전략	임원혁(PM, KDI)
	발전경험 비교: 호주, 캐나다 등	김종일(동국대)
	경제개발계획: 한국의 경험 소개	이형구(前 노동부 장관)
	산업별 분석 I: 건축자재 및 농기계	송병준(산업연)
	산업별 분석 II: 자동차(상용차)	장하원(고려대) 박준경(前 KDI) 모세준(하나금융연)
	산업별 분석 III: 농업	윤호섭(농촌연)
도미니카 공화국 (계속)	<b>도미니카공화국의 수출기반시설과 전력체계 개선</b>	
	전력체계 개관과 현안과제	임원혁(PM, KDI)
	발전부문의 문제점과 해법	유갑준(한진)
	배전부문의 문제점과 해법	박종신(한진)
	EDCF와 연계된 수출기반시설과 확충	최성규(수은)
우크라이나 (계속)	<b>우크라이나 에너지효율 향상 및 신재생에너지 개발전략</b>	
	에너지효율 향상 전략	박희천(PM, 인하대)
	우크라이나 석탄 이용기술 개발전략	김재호(예기연)
	풍력 개발 전략	김현구(예기연)
	바이오연료 개발 전략	오유관(예기연)

2009

〈부표 1〉의 계속

2009	가나 (정규)	가나의 예산과 국가발전계획의 연계방안 -한국의 경험과 가나에의 정책적 시사점(한국개발전략연구소)	
		가나의 국가발전계획과 예산	박화수(KDS) 김진영(건국대)
		가나의 재정정책	박용만(건국대)
		한국의 경제개발계획과 예산편성에 관한 경험	이원희(한경대)
		가나와 한국의 재정운영의 비교	박화수(KDS) 김진영(건국대)
		예산과 국가발전계획과의 연계를 위한 정책권고	연구진 공동
	알제리 (계속)	알제리의 국가 경쟁력 향상을 위한 알제리 개발은행의 역량 제고 방안 (한국개발전략연구소)	
		알제리의 경제상황과 FNI-BAD 추진배경	한재준(인하대)
		한국산업은행 사례	강석인(한영회계법인)
		FNI-BAD 역량 제고 방안	한재준(인하대) 유명호(KDS) 박용수(산은*자문역)
		정책제언	연구진 공동
	리비아 (정규)	리비아의 공공부문 개혁과 고용촉진을 위한 중소기업 중심의 직업교육 훈련 시스템 구축방안 (한국개발전략연구소)	
		리비아의 기술 수요 예측	전홍민(KDS)
		중소기업 중심의 일자리 창출과 고용촉진정책	장자순(前 사단법인 국경없는 교육가회, 現 국무총리실)
		직업교육훈련 체계 및 운영	엄준철(한국폴리텍)
2008	도미니카공화국 (정규)	수출진흥 및 수출역량 배양	
		수출진흥정책과 추진체계 확립	임원혁(PM, KDI)
		교육 및 직업훈련 발전방안	이병훈(중앙대)
		수출발전을 위한 무역산업구조 분석	김종일(동국대)
		수출금융 지원과 수출입은행 설립 지원	최성규(수출입은행)
	오만 (정규)	전략사업 육성을 위한 민관 협력방안	
			김인호(수석 고문)
		전략산업개발을 위한 민관협력	이재훈(PM, 시경연)
		오만 경제현황과 미래 비전	이태희(KDI)
전략산업, 제도적 기반 및 국가개발 전략		최성호(경기대)	
	기술이전과 정착화 방안	박천홍(기계연)	

〈부표 1〉의 계속

2008	우크라이나 (정규)	중장기 경제개발전략	
		권오규(수석 고문)	
		중장기 경제개발전략 검토	조동호(PM, 이대)
		수출진흥정책	최용석(경희대)
		사회기반시설 확충을 위한 투자 활성화	함준호(연세대)
		에너지자원의 효율적 개발	허석균(KDI)
	아제르바이잔 (후속)	WTO체제 수용과 이행을 위한 후속 이슈	
		일반 협상기술 분야	성극제(PM, 경희대)
		농업분야	임정빈(서울대)
		수입 및 관세 분야	안덕근(서울대)
		수출진흥정책 분야	이시욱(KDI)
	터키 (후속)	국가기술 및 혁신능력 개발 모델	
		개발전략 및 혁신체제 비교	서중해(PM, KDI)
		기술, 기업가정신, 인큐베이션	강병수(충남대)
		클러스터 및 산업고도화 정책모델	임채성(건국대)
		산학협력 강화방안	양준모(연세대)
	모잠비크 (정규)	모잠비크의 농업생산성 혁신을 위한 기반 구축 방안(한국개발전략연구소)	
		모잠비크 농업생산성 향상을 위한 접근전략	김석동(공주대)
		농업기술의 혁신과 그 전파방안	김석동(공주대)
		농업생산성 혁신을 위한 농지이용의 효율화 방안	김정부(친환경농업연구원)
		농업생산 및 분배의 지원을 위한 농산물 유통의 개선	윤호섭(연세대)
		농업금융 접근성 강화 방안	김진우(KDS)
	알제리 (정규)	알제리 전자결제시스템 개선 및 활성화 방안: 카드 거래를 중심으로 (한국개발전략연구소)	
		알제리 전자결제시스템의 현황 및 주요 이슈	이장혁(고려대)
		전자결제와 경제발전	이장혁(고려대)
		국내외 전자결제시스템 사례 분석	나준모(BC카드) 전홍민(KDS) 정대성(금결원)
알제리 전자결제시스템 개선 및 활성화를 위한 정책제언		연구진 공동	
베트남 (계속)	수출금융 관련 운영지원 및 신용보증제도 자문 (수출입은행, 신용보증기금)		
	수출신용기구 운영지원/수출보험제도 도입 자문	손승호(수은)	
	국내 개발금융 운영지원	손승호(수은)	
	신용보증제도 구축자문	박찬기(신보)	

〈부표 1〉의 계속

2007	쿠웨이트 (정규)	국가발전계획 수립 및 집행자문	
		현정택(수석 고문)	
		쿠웨이트 5개년 개발계획을 위한 정책제언	임영재(PM, KDI)
		교육 및 인적자원 제도의 개혁	우천식(KDI)
		국가발전전략 수립 · 집행의 정치경제	박현주(KDI School)
		노동시장 개혁	이종훈(명지대)
	쿠웨이트의 재정 및 예산제도 개혁	현진권(아주대)	
	가나 (정규)	지속적 경제성장을 위한 중소기업 발전기반 구축	
		김인호(수석 고문)	
		중소기업 발전을 위한 전략적 접근	전승훈(PM, KDS)
		가나의 법 · 규제 환경 개선	이재훈(중소기업연구원)
		중소기업의 자본과 기술 접근성 향상	송치승(중소연) 박재필(균산대)
	인력개발 및 중소기업 육성을 위한 제도	강기원(서원대)	
	아제르바이잔 (정규)	WTO 가입전략	
		WTO 가입협상의 서비스분야 주요 이슈	성극제(PM, 경희대)
		WTO 체제에서 개발도상국의 지위 분석	안덕근(서울대)
		WTO 가입과 무역구제제도의 운영	이재민(한양대)
		수출진흥을 통한 산업다각화 방안	이시욱(KDI)
	우즈베키스탄 (계속)	우즈베키스탄 경제특구 설립을 위한 타당성 조사(KIEP)	
		한국의 경제특구 경험과 시사점	이상철(성공회대)
우즈베키스탄 주요 특구 후보지 평가		이정협(STEPI) 박복영(KIEP)	
경제특구 설립을 위한 제도적 마련		정형곤(KIEP)	
특구정책과 국제규범과의 조화		Shadikhojaev Sherzod(KIEP)	
우즈베키스탄 경제환경과 경제성장 전망		Akhmedov, Saikov, Saidakhmedov, Taipova (CSEF)	
경제특구 설립을 위한 우즈베키스탄의 환경		Akhmedov, Saikov, Saidakhmedov, Taipova (CSEF)	
베트남 (계속)	베트남 개발은행 운영 자문 및 신용보증기금 설립방안 (수출입은행, 신용보증기금)		
	베트남 개발은행의 원활한 운영을 위한 실무지식 전수	손승호(수은)	
	베트남 신용보증기금 설립방안 제시	박찬기(신보)	
2006	캄보디아 (정규)	캄보디아 재정적자 보전 및 생명보험 도입방안	
		캄보디아 재정수지 예측 2007~11	유일호(PM, KDI 대학원)
		정부채 발행을 통한 정부재정적자 보전방안	박종태(주메인스트림)
		생명보험업 도입에 따른 정책 및 구조	김석영(보험개발원)

〈부표 1〉의 계속

2006	알제리 (정규)	<b>알제리 소비자 금융시장 활성화 방안: 신용카드 시장을 중심으로</b>	
		신용카드시장 활성화의 필요성	박창균(PM, 중앙대)
		알제리 신용카드 결제망 구축방안	나준모(BC카드)
		알제리 개인신용평가 시스템 구축방안	신인석(중앙대)
		알제리 신용카드업의 감독 및 규제 방안	강동수(KDI)
베트남(계속)	<b>베트남 수출신용기구 설립 및 운영지원</b>		
	손승호(수은)		
인도네시아(계속)	<b>인도네시아 채권시장 개발관리 자문 및 연수</b>		
	기재부, KDI 국제정책대학원, 한국거래소		
2005	터키 (정규)	<b>한국의 경험을 통해서 본 터키 경제의 발전전략</b>	
		민간부문 발전을 위한 공공정책	좌승희(PM, 경기연)
		기술개발과 혁신시스템 정책	이원영(서울대)
		공공부문 혁신을 위한 행정개혁과제	박진(KDI 대학원)
		산업화와 인적자원 개발정책	김관영(한양대)
2005	인도네시아 (정규)	<b>인도네시아 주요 경제기관의 개혁</b>	
		양수길(PM, 국가경영전략연구원)	
		인도네시아 조기경보시스템 구축 지원	오창석(국제금융센터)
		인도네시아 수출기업 육성과 외자유치 방안	김도훈(산업연구원)
		인도네시아 채권시장 개발방안 연구	박종태(주메인스트림)
		인도네시아 국제, 관세, 예산 공무원 교육제도 개선방안	유일호(KDI 대학원)
		수출중소기업 지원방안 연구	이재민(輸銀연구소)
2004	베트남 (정규)	<b>베트남의 개방경제체제하에서의 주요 정책과제</b>	
		최종찬(수석 고문, 전 장관) 송희연(PM, 인천대)	
		베트남 공기업 개혁의 진행과 과제	강신일(한성대)
		세계무역체제로의 통합: WTO 가입 과제	이재민(한양대)
		베트남의 인적자원개발 전략	이종훈(명지대)
		베트남의 거시경제 안정화	백응기(상명대)
		베트남의 외자조달방안-FDI 중심으로	손승호(수은)
		수출금융정책과 베트남 수은 설립방안	안응호(수은)
2004	우즈베키스탄 (정규)	<b>우즈베키스탄의 제조업 육성 및 수출촉진방안</b>	
		이경운(수석 고문, 전 대우차 회장), 이영기(PM, KDI 대학원)	
		우즈베크의 산업개발과 수출진흥 정책	김도훈(산업연)
		우즈베크의 개발모델과 한국의 개발경험	고일동(KDI)
		우즈베크 산업화 과정의 거시금융정책	박원암(홍익대)
		한국 사례로 분석한 우즈베크 재정개혁	유일호(KDI 대학원)
		산업정책과 무역자유화정책의 조화전략	안덕근(서울대)





# 라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책제언

- 라오스 KSP 사업의 진행과정
- 라오스 KSP 사업의 시사점 및 기대효과
- 총론

제1장 라오스의 인프라와 경제개발

제2장 라오스의 인프라 개발을 위한 민자 유치 제도 개관

제3장 한국의 인프라 개발을 위한 민간투자사업 경험

제4장 라오스 주변 국가의 인프라 개발을 위한 민간투자제도

경험: 베트남 및 캄보디아

제5장 라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책 제언

# 라오스 KSP 사업의 진행과정

라 정 주 (한국전문가컨설팅그룹)

## 1. 추진배경

라오스는 국제연합 (UN)통계의 분류상 최빈국에 속하는 농업국가로 한국정부가 정한 25개 ODA 중점협력국 (유상 16개국, 무상 19개국) 중 하나이며, 첫 번째 KSP사업으로 '거시경제안정화 역량강화' 라는 주제의 자문 사업이 2010년에 처음으로 수행되었다. 2010년 KSP사업의 성공적인 수행결과 라오스의 기획투자부(Ministry of Planning and Investment, MPI)는 경제발전과정에서 대규모 민간자본을 유치하여 인프라 능력을 확충했던 한국의 경험을 토대로 라오스 상황에 적합한 민자 유치 방안을 계속 사업으로 선정하여, 주 라오스 대사관을 거쳐 한국 기획재정부에 요청하였다. 라오스가 경제발전을 추진해 나가는 데 있어서 심각한 장애 중 하나는 인프라 개발에 필요한 자원 부족이며, 라오스 정부는 상기 자원 조달을 위한 효과적인 전략과 정책을 수립하고자 한다. 라오스정부는 예산이나 공적원조로 제공되는 자원조달이 인프라 확장에 필요한 소요자원을 충족하는데 역부족이라 민간자본을 유치하는데 관심이 크며, 특히 공공부문과 민간부문이 협력하여 인프라를 확장할 수 있는 민관협력 (Public Private Partnership 또는 PPP)을 통한 투자촉진 방안에 관심이 많다. 한국은 인프라 확충에 민간자본을 성공적으로 동원한 나라이며, 제도와 정책의 불완전성으로 인한 부작용으로 근본 틀을 전환하여 민자 사업의 영역을 대폭 줄이는 등 실패를 경험한 나라이기도 하다. 따라서 한국은 라오스에 성공 및 실패 요인 모두를 전수해 줄 수 있는 장점을 가지고 있다. 이와 더불어 여러 한국기업들은 베트남 등 라오스와 환경이 비슷한 국가에서 민자 인프라 사업을 수행한 경험을 보유하고 있다. 라오스도 한국의 이러한 경험들을 그들의 실정에 맞게 잘 적용하여 인프라 개발에 필요한 자원을 성공적으로 조달하기를 희망하고 있다.

한국개발연구원과 기획재정부는 라오스 정부의 상기 요청을 서면수요조사를 통하여 확

인하고 이를 위한 사업시행기관으로 한국전문가건설링그룹을 선정하였다.

## 2. 진행현황

### 가. 연구진 선정

한국전문가건설링그룹은 본 사업 수행 간 라오스 정부 고위급 인사와 원활한 협의 추진을 위해 윤대희 (전)국무조정실장을 의사소통 및 품질관리지원 고문으로 선정하고, 분야별로 해당 내용에 정통한 학자 및 민간 실무경험자 등을 포함하여 5명의 국내 최고전문가로 팀을 구성하였다. 또한 라오스의 세부현황과 실정을 반영하여 연구의 성과를 극대화하기 위해 라오스 기획투자부 산하 국가경제연구소의 2명을 현지 전문가로 선정하여 라오스의 경제개발과 인프라 개발을 위한 민자 유치 제도에 대해 한국 연구진과 공동연구를 실시하였다.

〈표 1〉 라오스 KSP 연구진 및 현지 전문가

담당업무	성명	소속 및 직책
의사소통 및 품질관리지원 고문	윤대희	법무법인 올촌 고문 경원대학교 석좌교수
공동 책임연구원	반기로	피닉스 자산운용(주) 감사
공동 책임연구원	송경순	한국전문가건설링그룹 대표
연구원	장형수	한양대학교 경제금융학부 교수
연구원	안우진	법무법인 올촌 베트남 하노이 사무소장
현지 전문가	Mr. Syviengxay Oraboune	Deputy Director General, National Economic Research Institute
현지 전문가	Dr. Saykham Voladeth	Director of Policy Research Division, National Economic Research Institute

### 나. 현지 세부실태조사

2011년 KSP 라오스 사업의 일환으로 연구주제를 확정하고, 사업수행계획을 논의하며, 또한 현지전문가를 선정하여 공동연구진을 구성하기 위해 8월 2일부터 4일까지 라오스를 방문하고, 8월 5일에는 베트남을 방문하여 베트남 민자 인프라 촉진 사례를 확인하는 현지 세부실태조사를 실시하였다. 방문기관은 라오스 기획투자부, 기획투자부 산하 국가경제연구소·기획국·대외협력국·평가국·투자촉진국, 공공사업운송부 산하 기획국, 에너지 광업부 산하 전기국, 세계은행, 아시아 은행, JICA, 베트남 기획투자부, EDCF 베트남 현지 사무소 등이다. 라오스 현지 세부실태조사 간 본 사업의 범위, 업무 책임분야별 Counterpart, 사업주요 일정, 공동연구진에 대한 세부 추진일정, 차후 KSP 사업과제 등

에 대해 상호 합의하여 Aide Memoire를 작성하기로 하였다.

## 다. 중간보고회 및 정책실무자 연수

라오스 공동연구진을 포함하여 연구진의 중간 연구 성과를 점검하여 향후 보완 방향을 도출하고, 라오스 정책실무자의 역량을 배양하기 위해 라오스 기획투자부 차관을 비롯한 10명을 한국으로 초청하여 2011년 10월 23일부터 27일까지 중간보고회 및 정책실무자 연수를 진행하였다.

### 1) 중간보고회

중간보고회는 2011년 10월 26일에 한국개발연구원 중회의실에서 개최되었다. 한국전문가컨설팅그룹 송경순 대표의 개회사에 의해 중간보고회가 시작되었고, 윤대희 (전)국무조정실장의 환영사와 라오스 기획투자부 차관의 축사가 뒤를 이었다. 이후 오전세션에서는 '라오스의 인프라 개발과 민자 인프라 촉진제도' 라는 주제로 라오스 국가경제연구소의 Syviengxay ORABOUNE 부소장과 Saykham VOLADETH 박사가 연구결과를 발표하였고, 한양대 장형수 교수와 대외경제정책연구원의 김태윤 박사가 토론자로서 의견을 나누었다. 오후세션에서는 '다른 국가의 민자 인프라 촉진 경험과 지식' 라는 주제로 피닉스 자산운용(주) 감사와 안우진 법무법인 율촌 베트남 하노이 소장이 연구결과를 발표하였고, 한국산업은행 이대현 PF-II 실장과 라오스 국가경제연구소의 Syviengxay ORABOUNE 부소장이 토론자로서 건설적인 논평을 해주었다. 마지막 세션에서는 라오스 기획투자부 차관과 한국전문가컨설팅그룹 송경순 대표가 중간보고회 결과를 종합하고 차후 연구방향을 제시하였다.

### 2) 정책실무자 연수

정책실무자 연수는 2011년 10월 24일부터 25일까지 2일간 진행되었다. 맥쿼리 인프라 펀드 방문 간에는 PPP에 대한 개념, PPP 방식(BOT, BTL, BTO)에 대한 개념, 맥쿼리 인프라펀드 회사에서 투자한 사례, 라오스 인프라 개발을 위한 민간자산 유치 방안 등을 토의하였다. 용인-서울 고속도로 현장 방문 간에는 국내 고속도로 민자 시행 배경, 용인-서울 고속도로 사업 추진경과·특성·주주 구성현황·교통량 및 통행수입 실적 등에 대한 설명이 이루어졌으며, 2009년 개통 첫해에는 MRG(Minimum Revenue Guarantee)로 수익의 70%를 정부로부터 지원 받았으나 2010년부터 MRG 지원 없는 민자고속도로로서의 모습을 갖추게 되었음도 첨언되었다. 기획재정부 차관과의 면담 간에는 민자 인프라 촉진을 2011년 KSP 사업 주제로 선정한 것에 대한 타당성과 ODA 및 FDI를 연계한 종합적인 검토의 필요성에 관해 의미 있는 대화가 이루어졌다. 한국개발연구원 공공투자관리센터 방문 간에는 한국 PPP 사업제도의 특징·제한사항·향후 지향 방향, 라오스 PPP를 위한 조언 등을 토의하였다. 한국산업은행 방문 간에는 한국산업은행의 핵심 사업과 전략, Project Finance 업무, 주요 Project Finance 사례, PPP를 활용한 인프라 개발에서의 한국산업은행의 역할과 라오스 PPP 사업에 투자 가능성 등을 토의하였다. 신분당선 현장 방문 간에는 신분당선 사업 민자 시행 배경·추진경과·특성 및 구조 등에 대한 토의를 실시하였으

며, 신분당선 관제센터를 견학하고 지하철을 시승하였다.

## 라. 현지 전파세미나 및 고위급 정책대화

연구진의 연구결과를 현지 관계자들에게 전파하고, 협력대상국 정부의 고위급 인사와 이를 공유함으로써 협력대상국 정책구상에 적극 활용될 수 있는 여건을 조성하기 위해 2012년 1월 3일부터 7일까지 현지 전파세미나 및 고위급 정책대화를 실시하였다.

### 1) 현지 전파세미나

라오스 사업의 현지 전파세미나는 2012년 1월 6일 비엔티엔의 라오 플라자 호텔에서 기획투자부, 공공사업운송부, 에너지 광업부, 총리실, 국회, 외교부, 중앙은행, 재정부, 라오스 국립대 등 학계, 주 라오스 대사관, 세계은행, JICA, KOTRA, 현지 언론 등 90여명의 관계자들이 참석한 가운데 성황리에 개최되었다. 라오스 기획투자부 차관의 개회사로 시작된 현지 전파세미나의 오프닝 세션은 주라오스 대사의 축사, 윤대희 (전)국무조정실장의 기조연설 순으로 실시되었고, 이후 현지 언론인 20명이 참석한 가운데 기자회견이 진행되었으며, 현지 언론은 본 KSP 사업에 대한 많은 관심을 보이며 다양한 질문을 하였고 이는 TV와 신문에 보도되었다. 오전 세션에서는 '라오스의 인프라 개발 필요성'이라는 주제로 라오스 국가경제연구소의 Syviengxay ORABOUNE 부소장과 Saykham VOLADETH 박사가 연구결과를 발표하였고, 한양대 장형수 교수와 공공사업운송부 기획국 Oulay PHADOUANGDETH 부국장이 토론자로서 의견을 나누었다. 오후세션에서는 '한국과 다른 국가의 민자 인프라 촉진 경험'이라는 주제로 안우진 법무법인 율촌 베트남 하노이 소장과 피닉스 자산운용(주) 감사 반기로 및 한국전문가건설링그룹 송경순 대표가 연구결과를 발표하였고, 세계은행 Sombath Southivong Senior Transport Specialist와 JICA Mizuki Matsuzaki 대표가 토론자로서 건설적인 논평을 해주었다. 마지막 세션에서는 라오스 국가경제연구소 소장와 한국전문가건설링그룹 송경순 대표가 현지 전파세미나 결과를 종합하고 현실적인 정책권고안을 도출하였다. 참석자들은 대부분 본 주제와 밀접한 관계가 있는 실무자들로 주제발표에 대한 세부적인 질문들을 많이 하였으며, 특히 정책권고안에 대해서는 열띤 토론을 벌이는 등 적극적으로 참여하였다.

### 2) 고위급 정책대화

고위급 정책대화는 2012년 1월 5일에 기획투자부 산하 국가경제연구소 소장 및 윤대희 (전)국무조정실장 주재하에 기획투자부, 공공사업운송부, 에너지 광업부, 외교부, 중앙은행 등의 관련 고위 공무원을 대상으로 실시되었다. 본 회의진행은 2011년 KSP 라오스 사업의 연구결과 및 정책권고안에 대한 토의, 2012년 KSP 주제에 대한 토의 순으로 실시되었다. 2011년 KSP 라오스 사업의 연구결과 및 정책권고안으로는 한국, 베트남, 캄보디아의 민자 인프라 촉진 경험으로부터의 교훈으로 볼 때에 라오스 정부 내 PPP를 촉진하기 위한 Inter-government group과 PPP Unit을 설치하는 방안과 제도 확립을 위해서 PPP Pilot 프로젝트를 우선적으로 수행하는 방안이 토의되었다. PPP 제도를 도입하는데 있어 Pilot 프로젝트는 가장 신속한 방법으로서 우선적으로 추진되어야할 정책권고안임을 참석

---

자들은 상호 공감하였고, 특히 고속도로 부문을 Pilot 프로젝트 예비후보로 잠정 선정하였다. 2012년 KSP 주제로는 한국의 새마을 운동 적용방안과 국내재원조달 방법 등이 논의되었으며, 후에 기획투자부 차관은 새마을 운동을 KOICA의 무상원조로 추진하는 것이 보다 적절하고 KSP사업으로는 “Dutch Effect와 국내재원조달 활성화”가 국가개발 우선순위에 보다 적절한 주제라고 권고하였다.

# 라오스 KSP 사업의 시사점 및 기대효과

송 경 순 (한국전문가 컨설팅그룹)  
반 기 로 (피닉스자산운용)

## 1. 시사점

본 연구는 고속 경제 성장에 따라 필요한 인프라 서비스를 확충하는데 필요한 재원을 조달하는데 어려움을 겪고 있는 라오스 정부에 당면한 인프라 부족 문제를 어떻게 해결할 수 있는 지에 대해 한국 및 주변국의 유사경험에 입각하여 지식을 공유하고 라오스 정부가 고려해 볼 수 있는 구체적인 정책과 방안을 제시해주고 있다. 필요한 인프라를 건설하기에 턱없이 부족한 정부의 예산을 보충하기 위해서는 민간자본을 인프라 확충에 유치하는 방안이 한국 뿐 아니라 세계 모든 국가의 정부가 고민하는 문제이다. 한국은 민자 유치를 위한 인프라의 PPP 사업에 대해 성공한 나라이지만 부분적으로 보면 성공과 실패 사례를 모두 갖고 있고, 현재 라오스와 비슷한 환경에 놓여있는 베트남 및 캄보디아의 PPP 사례는 라오스 정부가 한국의 경험과 사례를 현재화하여 볼 수 있는 기회가 되었다. 따라서 본 연구는 관련된 학문적 연구를 다시 해석하고 매우 현실적으로 접근하여 라오스 정부에 실질적 가치와 기여를 가져다 주려하였다. 본 연구의 구체적 시사점을 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 라오스 국가사회경제개발의 최우선순위인 인프라 확충을 위해 민간자본을 적극적으로 유치할 수 있도록 법적·제도적 환경(regulatory and institutional framework)을 조성하는데 기여 하고 있으며 한국의 지식과 경험 뿐 아니라 베트남, 캄보디아 등 라오스 주변국이 최근에 추진하는 PPP 사업의 지식과 경험도 공유하였다. 한국은 PPP를 통한 민간자본 동원에 성공한 국가이며 이에 관련하여 취득한 경험과 지식이 비교적 최근이기 때문에 한국의 사례는 라오스에 매우 유용한 정보가 되고 있으며 이러한 경험과 지식은 인프라 확충을 위해 한국정부가 채택한 전략, 법적·제도적 환경뿐 아니라 자금조달 측면에서 국내민간자본과 해외자본 등 총체적인 측면에서도 상당히 도움이 될 것이다. 따라서 한국이 인프라 확충에 필요한 민간자본을 적극적으로 유치하기 위해 수행한 일련의 정부 정



책과 전략을 소개하고 라오스의 현실과 접목하여 정책자문을 제시하려 하였다.

둘째, 라오스 정부가 인프라 민자 유치를 위해 정책대안을 고려하고 구체적인 사업을 추진하는데 있어 유용한 참고가 될 수 있도록 하였다. 특히 PPP를 추진하기 위한 여러 분야의 제도를 만들어 내고 이를 운용하는데 있어서 한국이 당면했던 issues를 제시하고 검토하였으며, 이러한 issues가 베트남과 캄보디아 등 라오스 주변국의 경우 어떻게 추진되거나 문제가 되고 있는지를 공유하고자 하였다. 이와 관련하여 라오스 정부가 민자 인프라 축진을 위해 고려할 수 있는 구체적인 정책 방향과 대안을 제시하였다.

셋째, 라오스 정부가 인프라 확충을 위해 고려해야 법적, 제도적 민자 유치 환경과 전략 또는 정책적 대안을 제시함과 동시에, 구체적인 action plan에 대한도 제시함으로써 정책 제안의 현실성을 높였으며 특히, pilot 사업을 수행하도록 제안하고 동 사업의 방향에 대해 권고하였다.

## 2. 기대효과

본 연구는 정책권고안으로 한국, 베트남, 캄보디아 민자 인프라 축진 경험으로부터의 교훈에 비추어 라오스 정부 내 PPP를 추진하기 위한 Inter-government group과 PPP Unit을 설치하는 방안을 제시하였는데, 라오스 정부는 동 연구결과를 토대로 PPP관련 정책을 수행해 나갈 것으로 기대하고 있다. 실제로 MPI의 차관은 정책대화 시 가능한 한 모든 정책권고안을 추진하기 위해 노력하겠다고 언급하였다.

그럼에도 라오스정부가 관련 제도를 도입하고 정착시키기 위해서는 상당한 기간이 필요할 것으로 예상된다. 따라서 본 연구는 이러한 제도 도입과 동시에 PPP Pilot 프로젝트를 조속히 선정하고 추진하며 발생될 issues를 중심으로 법과 제도, 정책을 세워나가는 방안을 추천하였다. 동 Pilot 프로젝트를 통해 PPP제도의 도입을 촉진하자는 제안은 이미 라오스 정부가 받아들여 도로부문에 시범사업을 하기로 결정하고 세계은행에 기술지원을 요청하였으며 세계은행도 기술지원을 하기로 잠정결정하였다. 고위급 정책대화에서도 라오스 정부가 고속도로 부문에 Pilot 프로젝트를 추진하려는 의사를 가지고 있음을 확인하였으며, 전파세미나에 panelist로 참석한 세계은행 대표도 세계은행이 동 연구를 바탕으로 좀 더 효과적인 지원을 할 수 있게 되었다고 설명하였다. 이와 관련해서 라오스 정부는 PPP Pilot 프로젝트 추진 준비과정에서 한국전문가컨설팅그룹이 지속적으로 자문해 줄 수 있는지 요청하였으며, 이에 대해 한국전문가컨설팅그룹은 가능한 지속적인 대화를 통해 지원을 하겠다고 답변하였다. 한국전문가컨설팅그룹은 PPP Pilot 프로젝트의 준비와 추진과정에서 사정이 허락하는 한 경험이 있는 한국기업이 참여할 수 있는 기회를 검토해 나갈 예정이다. 이와 관련하여 라오스의 PPP Pilot 사업에는 KOICA가 가능한 한 참여할 의사가 있음도 확인하였다.

PPP Pilot 프로젝트의 성공적인 수행은 라오스에 PPP 관련 법적, 제도적 장치를 조속히 정착시킬 수 있는 바탕이 만들어 졌다는 것을 의미한다고 본다. 따라서 PPP 사업의 성공적인 도입을 통해 라오스 국가사회경제개발계획 추진의 가장 큰 장애인 인프라능력 부족

문제를 해결할 수 있다면, 동 KSP 사업은 우리나라의 개발경험과 지식을 통해 라오스의 개발을 촉진할 수 있는 중요한 촉매역할을 할 수 있을 것이다. 참고로 이번 연구는 PIMAC에 축적되어 있는 지식과 경험이 큰 도움이 되었음을 알린다.

# 총 문

송 경 순 (한국전문가 컨설팅그룹)  
반 기 로 (피닉스자산운용)

2011년 KSP 라오스 사업의 연구결과를 정리한 본 보고서는 “라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책제언”이라는 제목 아래 라오스의 인프라와 경제개발 등 다섯 가지 핵심 사안을 도출하고 한국의 경험을 토대로 이를 위한 정책 방안을 제시하고 있다.

## 1. 라오스의 인프라와 경제개발

제1장에서는 라오스인민민주공화국(이하 라오스)의 사회경제개발을 인프라부문에 초점을 맞추어 분석한다. 먼저 라오스 경제의 구조적 특성과 라오스 정부의 제6, 7차 사회경제개발계획을 살펴본 후, 라오스의 인프라 현황을 검토한다. 그 다음 라오스 정부의 인프라개발 전략 및 계획을 살펴본 후 라오스 인프라개발의 주요 제약요인을 검토하고 민간부문참여의 필요성을 제시한다.

1996년 라오스 정부는 2020년까지는 UN의 저개발국(least developed countries) 리스트에서 졸업한다는 국가비전(‘2020 비전’)을 공표하였고 2000년대 초에는 ‘2020 비전’을 달성하기 위한 ‘2020 전략’, ‘산업화 및 현대화 전략’, ‘성장과 빈곤퇴치 전략’ 등을 제시하였다. 한편 중앙정부 차원의 국가 전략 외에도 이를 지원하기 위한 각 부문별, 지방별 전략이 개발되었다. 이러한 전략들을 실행하기위해 라오스 정부는 연간 및 5개년 국가사회경제개발계획(NSEDP)을 작성하고 있다. 국가사회경제개발계획은 독립 2년 후에 작성되기 시작하였는데, 처음에는 1977-78년 2개년 계획을 수립하였고, 이어서 1978-80년 3개년 국가사회경제개발계획 작성이 뒤따랐다. 최초의 5개년 국가사회경제개발계획은 1981-85년이 대상 연도였으며, 라오스 정부는 현재 제7차 5개년 국가사회경제개발계획을 시행중인데 2011-15년이 그 대상 연도이다.

라오스는 동남아시아 국가 중 유일하게 바다에 접해있지 않은 내륙국이다. 바다로 직접 연결되지 않는 제약조건을 완화하는 방법을 찾기 위해서 라오스 정부는 “육로연결” 전략 (“land-linked” strategy)을 채택하였다. 라오스 정부의 “육로연결” 전략에서는 특히 도로 부문에 중점을 둔 수송부문 개발에 초점을 맞추고 있다. 하지만 라오스의 도로 부문은 여전히 2020년까지 후발도상국에서 벗어나려는 국가 목표에 비추어볼 때 상당히 열악한 상황이다. 도로 부문을 개발하는 것은 빈곤감축에도 기여한다. 라오스 정부는 그동안 국내 도로를 메콩강유역경제권(GMS)과 동남아시아국가연합(ASEAN) 등 국제수준의 지역 네트워크에 연결시키려는 노력을 지속적으로 해오고 있다.

라오스의 인프라 개발사업은 항상 국가사회경제개발계획 공공투자사업의 최우선 순위에 올라있다. 라오스 정부의 경제개발 목표는 산업화를 통하여 라오스 국민의 생활수준을 향상시키고 빈곤을 퇴치하는 것이며 이는 지속가능한 고용과 공평한 소득 창출을 보장할 것이다. 인프라 개발은 이러한 경제개발 목표를 달성하는데 매우 중요한 수단으로, 최근에 급증한 수력발전과 광산 분야로의 외국인직접투자(FDI)는 라오스 경제성장에 크게 기여할 것이다. 그러나 이들 분야에서 생산되는 전기와 광물의 대부분은 라오스에서 사용되거나 가공되기 보다는 그대로 수출된다. 수력발전용 댐을 건설하거나 광물을 채취하는 일은 많은 노동력을 필요로 하므로 상당한 고용을 창출하지만 그것은 대부분 미숙련 단순 노동력에 불과하다. 그래서 장기적 관점에서 보면 국내의 능력을 키울 수 있는 전략적인 고려 없이 수력발전이나 광업 부문을 단순히 개발하는 것은 라오스 경제에 오히려 부정적인 결과를 남길 수도 있을 것이다. 소위 ‘네덜란드 병(Dutch Disease)’ 현상이 라오스에서 발생할 수 있는 것이다.

라오스 정부는 하천 수로, 항공로, 철도는 물론 특히 도로 부문의 인프라를 개발하는데 전력을 다하고 있으며 정부 차원의 전반적인 인프라 개발계획은 다음과 같다.

- 주변 지역을 남과 북, 동과 서를 연결하는 국도를 계속 건설한다. 수도 비엔티안의 도로 포장을 완료한다.
- 체신과 통신 부문을 지속적으로 개발하고 그 서비스를 점진적으로 라오스의 전 지역으로의 확대는 물론 체신과 통신 부문을 현대화하기 위해서 새로운 기술을 적용해나가야 한다.
- 모든 지방의 중심도시들을 청결하고 아름답게 만들고, 향후 5년 이내에 지방 중심도시 인구의 59% 이상이 상수도의 혜택을 받게 한다.
- 건설된 도로들이 오랫동안 사용되도록 기존 도로의 관리와 복구에 관심을 쏟아야한다.
- 교통사고 및 이와 관련된 문제를 줄여나가기 위해 교통안전관리시스템을 개선한다.
- 국내 수요와 잉여수출을 충족시키는데 충분한 만큼 전력을 생산하여 공급한다.
- 인프라시설의 운영 및 관리, 이와 관련된 서비스를 제공하는 역량을 강화해나간다.

라오스 정부의 공식적인 인프라개발정책에 따르면, 인프라 사업의 재원은 공공부문에서만 조달되는 것이 아니라 민간부문에도 개방되어있다고 한다. 특히 1986년 도입된 시장경제개혁 조치인 신경제메커니즘 하에서는 더욱 그러하다. 그러나 실제로 인프라개발 사업은

그 규모가 너무 커서 라오스 민간부문이 감당해내기 쉽지 않다. 외국인 투자자가 라오스의 인프라개발에 투자하는데 있어서 최대 장애물 중 하나는 인프라개발 관련된 구체적인 법제도가 미비한 점이다. 실제로 수력발전이나 도로부문 일부를 제외하고는 외국인직접투자나 국내 민간부문의 인프라 사업에 대한 투자는 거의 없는 실정이다.

라오스는 2020년까지 후발도상국 리스트에서 졸업한다는 2020 비전을 이루기 위해 경제를 재건해야 한다. 인프라 개발은 2020 비전을 달성하는데 있어서 가장 주요한 분야 중 하나이며, 또한 라오스의 빈곤감축과 경제발전을 위해서도 가장 우선순위이다. 그런데 문제는 재원조달이다. 라오스 정부는 인프라개발의 필요성을 잘 알고 있지만 정부 재정의 부족으로 제7차 사회경제개발계획에 제시된 프로젝트를 완수하기 위해 국내외 민간자본을 유치해야할 필요성을 점점 더 느끼고 있다. 특히 인프라개발에 있어서 민관협력(PPP) 방식의 민간부문참여가 적극적으로 고려되어야한다. 민간부문이 PPP 사업에 참여하는 이유는 한 가지, 이윤 추구에 있다. 그래서 민관협력 구조가 적절하게 구성되어야만 투자 기회를 찾고 있는 국내 또는 국제 민간부문의 참여를 이끌어낼 수 있을 것이다. 이를 위해서는 우선 민간부문참여를 유인하기 위한 적절한 법적 및 제도적 시스템을 구축해야할 것이다.

## 2. 라오스의 인프라 개발을 위한 민자 유치 제도 개관

제2장은 라오스 인프라 민자 유치 관련 법·제도 및 금융시스템의 전반적인 현황에 대해 조명한다. 더불어 인프라 민자 유치를 위한 시스템의 효과 증진을 위한 권고사항을 제시한다.

라오스의 인프라 개발을 위한 법과 규정은 현재 존재하지 않으며, 개발 단계에 있다고 할 수 있다. 라오스의 민영화 과정은 민간자본에 대한 소유권을 인정한 1986년 신경제메커니즘(New Economic Mechanism, NEM)과 함께 시작되었다. 신경제메커니즘의 목적은 라오스 경제를 시장경제로 전환함으로써 민간자본이 시장경제에서 제대로 작동할 수 있도록 하는 것이다. 신경제메커니즘 채택 이후 경제특구 창설, 정부신용보증 등과 같은 민간 및 해외투자 촉진을 위한 많은 법과 규정들이 제정되었다.

‘비전 2020’ 과 ‘제7차 라오스 국가사회경제개발 계획’ 달성에 필요한 인프라 설비 확장에 우선권을 주어야 하는 라오스 정부의 입장을 감안하면, 핵심 인프라 프로젝트를 지원하기 위하여 어떻게 민간부문 참여를 촉진하고 어떻게 민간자본을 동원할 수 있는지에 특별한 관심을 두어야 한다. 만일 민간부문이 재무적 타당성이 입증된 프로젝트에 대한 자금조달을 통해 라오스 정부의 부담을 완화시켜 준다면, 라오스 정부는 경제적으로나 국가 전략적으로 필수적이거나 민간 부문이 수익률 때문에 참여할 수 없는 프로젝트에 집중할 수 있을 것이다. 이런 관점에서 라오스 정부가 PPP를 인프라 개발을 위한 핵심 정책으로 관심을 가지는 것은 시의 적절하다고 할 수 있다.

### 3. 한국의 인프라 개발을 위한 민간투자사업 경험

제3장에서는 한국 민간투자 제도의 법적 체계, 관계 기관 조직, 민간투자 성과 및 현황, 주요 문제점(교훈)을 개관하고 라오스에 민간투자제도를 성공적으로 도입하기 위한 핵심적인 요소들을 도출하려 한다. 한국의 민간투자제도에 관한 많은 간행물이 있지만 최근 아시아개발은행과 한국개발연구원이 같은 주제에 대해 공동으로 수행하여 발간한 연구보고서(ADB 보고서)가 한국의 제도와 성과에 대해 상세하게 밝히고 있다. 이장에서 한국의 제도를 기술함에 있어서 현재 가장 완벽한 것으로 평가되고 있는 ‘ADB 보고서’의 내용을 가능한 한 참조하였고, 동 보고서의 검토 의견과 견해를 따라 설명하였다.

1990년대 초에 한국 경제는 심각한 인프라 부족에 직면하였으나, 정부 예산은 시급한 인프라 확장에 필요한 자금을 충당하기에 턱없이 부족했다. 한국정부는 민간투자제도를 재정 예산의 한계를 극복하고, 민간부문의 효율성 및 창의성을 활용하기 위한 수단으로 도입하였다. 이 방안은 기존에 검증된 적이 없는 혁신적인 시도였다. 한국 정부가 경험한 시행착오는 같은 어려움을 해결해야 하는 개발도상국에 유용한 참고자료로 제공될 수 있어야 한다. 특히 고도 성장국들은 한국의 경험을 유용한 참고 자료로 검토할 필요가 있다. 확실히 인프라 개발은 강력하고 지속 가능하고 균형 잡힌 경제 성장에 필수적이며, 재정 부족은 개발도상국 수요 충족을 저해하는 가장 큰 장애물이다.

한국은 인프라 개발을 위한 민간투자제도의 활용에 있어 선두주자의 하나로 평가된다. 1990년 후반 및 2000년대 전반에 걸쳐 한국은 민간투자제도의 적극적인 활용으로, 민간자본이 연간기준으로 전체 인프라 투자의 20%까지 감당해 왔다. 동시에 민간투자제도가 투자적격성 및 인프라 역량 확장 및 운영의 효율성을 개선함에 기여하였다.

지난 20년간 한국이 성공적으로 민간투자제도를 도입하고 수행할 수 있었던 요인을 설명하면, (i) 확고한 법적·행정적 체계의 도입, (ii) 투명하고 경쟁적인 조달 절차 유지를 위한 노력, (iii) 적절한 정책지원, 보상 및 위험 분담, (iv) 건실한 민간 분야의 적극적인 참여, (v) 민간투자제도 개선을 위한 정부의 의지, (vi) 민간투자제도 지원을 위한 정부재정규제 의무의 합리적 준수, 및 (vii) 업무수행 능력의 체계적인 개발 노력 등을 들 수 있다.

한국의 민간투자제도도 물론 실패를 경험했다. 예컨대 한국 민간투자제도는 광범위하게 최소수입보장제도(MRG)에 기초한 구조로 수립되었다. 그러나 민간사업자, 특히 건설회사들에 의한 남용으로 2000년대 중반에 이 강력한 제도가 폐지되고 말았다. 최소수입보장 제도가 폐지된 이후 인프라 개발에 대한 민간 부문의 참여 수준이 크게 떨어지고 있다.

한국 민간투자제도의 경험이 인프라개발을 위해 민간자본을 동원하려는 개발도상국가들에 유용한 참고 자료가 된다는 점은 의심할 여지가 없다. 그러나 한국의 사례는, 이들 개발도상국가와는 다른 일련의 경제, 사회, 환경 요소를 기반으로 발전한 것이라는 점에 유의해야 한다. 모든 점에서 MRG와 같이 강력하나 잠재적으로 논란의 여지가 많은 제도를 활용한 한국의 경험에 대해 특별한 주의를 기울여야 한다.

## 4. 라오스 주변 국가의 인프라 개발을 위한 민간투자제도 경험: 베트남 및 캄보디아

제4장은 라오스 주변 국가들의 민간투자제도와 그들의 경험을 개괄한다. 주변 국가들의 경험은 최근이며 그들의 법적, 제도적, 문화적 배경은 라오스와 비슷하기 때문에 확고한 민간투자제도를 도입하려고 하는 라오스 정부에 유용한 참고가 될 것이다. 베트남과 캄보디아는 최근 수년간 인프라 개발을 위해 민간투자제도를 도입하려고 적극적인 노력을 하고 있기 때문에 라오스 정부의 참고대상으로 선정되었다.

인프라 개발을 위한 민간투자제도에 관하여, 양국은 아직도 초기 단계에 있고, 필요 법, 단계별 규칙 및 정책들을 도입함에 있어 주의 깊은 접근을 하고 있다. 양국은 또한 성공적인 모방 모델을 만들기 위해서 예비 민간투자 사업을 설계하고 시행하려 하고 있다. 양국은 이 분야에서의 한국 경험을 완전히 이해하기를 원하고 실제로, 한국 공적개발원조 프로그램의 일환으로 민자 인프라 개발이라는 주제의 몇몇 사업을 시행하였다.

## 5. 라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책 제안

제5장에서는 라오스 정부를 위하여, 한국이 인프라의 조기 개발을 위해 민간자본을 유치하고자 노력했던 사실로부터 얻어진 경험과 지식에서 유용하고 실용적인 참고자료를 도출하려 한다. 라오스가 가까운 장래에 효율적인 민간투자제도를 도입코자 하기 때문에 우리의 정책 권고가 라오스 정부에 실무적으로 유용한 것이 될 수 있기를 희망한다.

이와 관련하여, 이 보고서에 포함된 정책 권고는 단순한 참고나 지침이며 라오스의 민간투자제도 도입을 위한 구체적 실행 계획에 대한 전문적인 조언을 제공하려는 의도는 아님을 밝혀둔다. 이 보고서의 정책 권고는, 라오스 정부가 조기 인프라 개발을 위한 효율적인 민간투자제도 도입을 위해 극복해야 할 다양한 제약요건과 어려움에 직면해 있다는 사실을 전제로 하고 있다. 그중에서도 현재 기본적인 법규 및 조직체계가 미비하고, 인프라 시설에 대한 민간투자를 촉진코자 하는 법 정부적 실행 의지가 아직 확립되어 있지 않다는 점이다. 그리고 인적 자원 제약이 있는 바, 프로젝트 개발 및 추진을 감당할 충분한 전문성 및 경험을 갖춘 능력 있는 실무자를 훈련시키고 교육해야 한다.

라오스에 효율적인 민간투자제도의 설계 및 수립의 첫 번째 단계는 라오스에서 작동할 수 있는 민간투자제도를 선정하는 것이다. 이 제도는 검증된 성공 기록을 가지고 있는 국가 중 하나의 제도를 모델로 라오스 특유의 사회·경제적 환경을 고려하여 입안해야 한다. 민간투자제도에 필요한 법규 및 관련 체계의 도입이 절차를 거쳐야 하고, 확고한 프로그램을 수립하는데 시간이 걸린다는 점을 감안할 때, 정부에 의해 바람직한 민간투자제도에 대한 전반적인 계획이 입안되고 승인되면 즉시, 하나 또는 수 개의 파이롯 프로젝트를 기획하여 실행하는 것이 바람직하다. 비록 경제 개발이나 금융 발전 수준에 큰 차이가 있지만 이러한 차이점이 제도 자체의 장점을 바꾸거나 영향을 미치지 않기 때문에, 한국 제도를 핵심적인 참고로 사용하여야 한다.

파이롯 프로젝트들은 한국의 성공적인 경험과 관행을 실제로 적용하는 장소가 될 것이며 라오스의 민간투자제도 수립을 위한 follow-up 및 제도 개선 작업에 기여할 것이다. 범 정부적 특별 전문팀을 설치하여 파이롯 프로젝트의 진행사항을 면밀히 점검해야 하며, 사업 개발이나 설계 및 실행 과정에서 발생하는 모든 문제들을 기록하여 민간투자제도 개선과정에서 이를 교정하여야 한다. 라오스에서 과거에 수력발전, 광업 및 도로 분야에 이미 민간부문의 활동과 참여가 있었지만 이러한 활동들은 외국 법인의 후원과 신용 보증이 있었기에 가능하였으며 사업 수익자가 프로젝트 생산물의 외국 사용자였다. 파이롯 프로젝트는 라오스에 인프라 서비스를 제공해 줄 수 있는 후보 사업 중에서 선정되어야 한다.

행정적으로 라오스 정부가 효과적인 민간투자제도 도입을 위해 최우선적으로 해야 할 일은 부처간 특별전문팀(Inter-ministerial task force unit ; ITFU)을 설치하여 이 팀에게 실행계획을 수립하도록 하는 것이다. ITFU는 라오스 정부의 건설교통부, 동력자원부 같은 공공 건설 및 인프라 개발을 담당하는 주무부처와 기획투자부, 수상실 같은 핵심적 지원부처 모두를 대표해야 한다. 특별전문팀의 사무국 역할은 기획투자부나 수상실에서 담당해야 하고 특정 연구 조직이 사무국 업무를 지원하는 것이 바람직하다. 특히 사무국은 국내외 참고 사례에 대한 고도의 연구 검증을 기초로, 파이롯 민간투자사업에서 직면할 모든 실제적인 문제들을 확인하고 평가하며 해결해야 한다.

라오스를 위한 민간투자제도를 설계함에 있어 정부와 민간부문의 역할이 명확하게 규정되어야 한다. 정부는 민간부문에 대한 규제자일뿐만 아니라 재무적·비재무적 보상, 신용제고 및 위험분담 수단의 공여자이다. 정부는 민간부문 참여자에 프로젝트 개발 기금(Project Development Fund) 및 프로젝트 사업성 보강 기금(Project Viability Gap Fund) 같은 금융지원수단을 조성해 주는 것도 고려해야 한다. 주요 프로젝트는 우선순위 사업 지원에 필요하다면 민간부문 투자자와 원조공여자가 공동 또는 병행하여 자금조달할 수도 있다. 라오스 민간투자 사업을 지원하기 위해서는 상당 규모의 외국 민간 자본 유입이 필요할 수 있기 때문에, 외국 민간사업 파트너를 유치하기 위한 조세·비조세 보상 제도가 미래 민간투자 법규 및 제도에 규정되어야 한다.

민간투자제도는 공공부문 민간부문 양자 모두의 경제적 이해관계가 얽혀 있기 때문에 민간투자사업 추진을 위해서는 투명하고 효율적인 조달 과정을 유지하는 것이 필수적이다. 한국의 경우 이 목적으로 민간투자제도 관리 전담 조직인 공공투자관리센터가 설립되었다. 공공투자관리센터는 명확하게 정의된 판단 기준에 근거하여 운영 차원의 의사결정이 이루어지게 하는 것과 공공부문 및 민간부문 실무자의 업무 능력 제고를 보장하는 수단이다. 현재 한국의 공공투자관리센터는, 동 센터에 지원을 요청하는 나라들의 개별적 요구에 맞춘 업무 능력 향상 과정을 운영하고 있다.



# 제 1 장

## 라오스의 인프라와 경제개발

장 형 수 (한양대학교)

Syviengxay Oraboune (라오스 국가경제연구소)

### < 요약 >

이 장에서는 라오스인민민주공화국(이하 라오스)의 사회경제개발을 인프라부문에 초점을 맞추어 분석한다. 먼저 제1절에서 라오스 경제의 구조적 특성과 라오스 정부의 제6, 7차 사회경제개발계획을 살펴본 후, 제2절에서 라오스의 인프라 현황을 검토한다. 제3절에서는 라오스 정부의 인프라개발 전략 및 계획을 살펴본 후 제4절에서 라오스 인프라개발의 주요 제약요인을 검토하고 민간부문참여의 필요성을 제시한다.

1996년 라오스 정부는 2020년까지 UN의 저개발국(least developed countries) 리스트에서 졸업한다는 국가비전('2020 비전')을 공표하였다. 2000년대 초에는 '2020 비전'을 달성하기 위한 '2020 전략', '산업화 및 현대화 전략', '성장과 빈곤퇴치 전략' 등을 제시하였다. 한편 중앙정부 차원의 국가 전략 외에도 이를 지원하기 위한 각 부문별, 지방별 전략이 개발되었다. 이러한 전략들을 실행하기 위해 라오스 정부는 연간 및 5개년 국가사회경제개발계획(NSEDP)을 작성하고 있다. 국가사회경제개발계획은 독립 2년 후에 작성되기 시작하였는데, 처음에는 1977-78년 2개년 계획을 수립하였고, 이어서 1978-80년 3개년 국가사회경제개발계획 작성이 뒤따랐다. 최초의 5개년 국가사회경제개발계획은 1981-85년이 대상 연도였으며, 라오스 정부는 현재 제7차 5개년 국가사회경제개발계획을 시행중인데 2011-15년이 그 대상 연도이다.

라오스는 동남아시아 국가 중 유일하게 바다에 접해있지 않은 내륙국이다. 바다로 직접 연결되지 않는 제약조건을 완화하는 방법을 찾기 위해서 라오스 정부는 "육로연결" 전략("land-linked" strategy)을 채택하였다. 라오스 정부의 "육로연결" 전략에서는 특히 도로 부문에 중점을 둔 수송부문 개발에 초점을 맞추고 있다. 하지만 라오스의 도로 부문은

여전히 2020년까지 후발도상국에서 벗어나려는 국가 목표에 비추어볼 때 상당히 열악한 상황이다. 도로 부문을 개발하는 것은 빈곤감축에도 기여한다. 라오스 정부는 그동안 국내 도로를 메콩강유역경제권(GMS)과 동남아시아국가연합(ASEAN) 등 국제수준의 지역 네트워크에 연결시키려는 노력을 지속적으로 해오고 있다.

라오스의 인프라 개발사업은 항상 국가사회경제개발계획 공공투자사업의 최우선 순위에 올라있다. 라오스 정부의 경제개발 목표는 산업화를 통하여 라오스 국민의 생활수준을 향상시키고 빈곤을 퇴치하는 것이며 이는 지속가능한 고용과 공평한 소득 창출을 보장할 것이다. 인프라 개발은 이러한 경제개발 목표를 달성하는데 매우 중요한 수단으로, 최근에 급증한 수력발전과 광산 분야로의 외국인직접투자(FDI)는 라오스 경제성장에 크게 기여할 것이다. 그러나 이들 분야에서 생산되는 전기와 광물의 대부분은 라오스에서 사용되거나 가공되기 보다는 그대로 수출된다. 수력발전용 댐을 건설하거나 광물을 채취하는 일은 많은 노동력을 필요로 하므로 상당한 고용을 창출하지만 그것은 대부분 미숙련 단순 노동력에 불과하다. 그래서 장기적 관점에서 보면 국내의 능력을 키울 수 있는 전략적인 고려 없이 수력발전이나 광업 부문을 단순히 개발하는 것은 라오스 경제에 오히려 부정적인 결과를 남길 수도 있을 것이다. 소위 '네덜란드 병(Dutch Disease)' 현상이 라오스에서 발생할 수 있는 것이다.

라오스 정부는 하천 수로, 항공로, 철도는 물론 특히 도로 부문의 인프라를 개발하는데 전력을 다하고 있으며 정부 차원의 전반적인 인프라 개발계획은 다음과 같다.

- 주변 지역을 남과 북, 동과 서를 연결하는 국도를 계속 건설한다. 수도 비엔티안의 도로 포장을 완료한다.
- 체신과 통신 부문을 지속적으로 개발하고 그 서비스를 점진적으로 라오스의 전 지역으로의 확대는 물론 체신과 통신 부문을 현대화하기 위해서 새로운 기술을 적용해나가야 한다.
- 모든 지방의 중심도시들을 청결하고 아름답게 만들고, 향후 5년 이내에 지방 중심도시 인구의 59% 이상이 상수도의 혜택을 받게 한다.
- 건설된 도로들이 오랫동안 사용되도록 기존 도로의 관리와 복구에 관심을 쏟아야한다.
- 교통사고 및 이와 관련된 문제를 줄여나가기 위해 교통안전관리시스템을 개선한다.
- 국내 수요와 잉여수출을 충족시키는데 충분할 만큼 전력을 생산하여 공급한다.
- 인프라시설의 운영 및 관리, 이와 관련된 서비스를 제공하는 역량을 강화해나간다.

라오스 정부의 공식적인 인프라개발정책에 따르면, 인프라 사업의 재원은 공공부문에서만 조달되는 것이 아니라 민간부문에도 개방되어있다고 한다. 특히 1986년 도입된 시장경제개혁 조치인 신경제메커니즘 하에서는 더욱 그러하다. 그러나 실제로 인프라개발 사업은 그 규모가 너무 커서 라오스 민간부문이 감당해내기 쉽지 않다. 외국인 투자자가 라오스의 인프라개발에 투자하는데 있어서 최대 장애물 중 하나는 인프라개발 관련된 구체적인 법제도가 미비한 점이다. 실제로 수력발전이나 도로부문 일부를 제외하고는 외국인직접투자가 국내 민간부문의 인프라 사업에 대한 투자는 거의 없는 실정이다.

라오스는 2020년까지 후발도상국 리스트에서 졸업한다는 2020 비전을 이루기 위해 경제를 재건해야 한다. 인프라 개발은 2020 비전을 달성하는데 있어서 가장 주요한 분야 중 하나이며, 또한 라오스의 빈곤감축과 경제발전을 위해서도 가장 우선순위이다. 그런데 문제는 재원조달이다. 라오스 정부는 인프라개발의 필요성을 잘 알고 있지만 정부 재정의 부족으로 제7차 사회경제개발계획에 제시된 프로젝트를 완수하기 위해 국내외 민간자본을 유치해야할 필요성을 점점 더 느끼고 있다. 특히 인프라개발에 있어서 민관협력(PPP) 방식의 민간부문참여가 적극적으로 고려되어야한다. 민간부문이 PPP 사업에 참여하는 이유는 한 가지, 이윤 추구에 있다. 그래서 민관협력 구조가 적절하게 구성되어야만 투자 기회를 찾고 있는 국내 또는 국제 민간부문의 참여를 이끌어낼 수 있을 것이다. 이를 위해서는 우선 민간부문참여를 유인하기 위한 적절한 법적 및 제도적 시스템을 구축해야할 것이다.

## 제1절 라오스 경제의 특성과 국가개발 어젠다

### 1. 개요

라오스는 동남아시아 국가 중 유일하게 바다에 접해있지 않은 내륙국으로 총면적은 236,000 평방km로 한반도보다 약간 크며 라오스는 중국, 미얀마, 베트남, 태국, 캄보디아 등 5개국으로 둘러싸여 있다. 2011년 기준 인구증가율은 2.2%이며, 총인구가 620여만 명에 불과하여 메콩강유역경제권(GMS : Greater Mekong Sub-region) 6개 국가<sup>1)</sup> 중 가장 인구가 적다. 또한 1평방km당 인구밀도도 태국, 캄보디아, 베트남 등 이웃국가들보다 낮은 25.3명에 불과하며, 대부분의 인구는 농촌지역에 거주하고 있다. 라오스는 2010년 기준 1인당 소득이 1,069 달러로 빈곤율은 26%에 달하는 세계 최빈국으로 분류된다. 라오스는 국토에 비해 인구가 적기 때문에 효율적이고 사업성 있는 인프라 개발사업을 추진하기 힘든 특성을 가지고 있다.

1975년 12월 2일 공식적인 독립 이후, 라오스는 중앙계획경제 체제를 채택하였지만 1986년 ‘신경제 메커니즘’이라 불리는 개혁 조치를 단행하게 된다. 이는 중앙계획경제에서 시장경제로의 전환을 시작하는 획기적인 개혁·개방정책이었다. 라오스는 오랜 전쟁으로 경제·사회 인프라가 파괴되었기 때문에 라오스 정부는 경제·사회 인프라 개발에 국가 사회경제개발정책의 우선순위를 부여하였다.

1996년 라오스 정부는 2020년까지는 UN의 후발개발국(least developed countries) 리스트에서 졸업한다는 국가비전(‘2020 비전’)을 공표하였다. 2000년대 초에는 ‘2020 비전’을 달성하기 위한 ‘2020 전략’, ‘산업화 및 현대화 전략’, ‘성장과 빈곤퇴치 전략’ 등을 제시하였다. 한편 중앙정부 차원의 국가 전략 외에도 이를 지원하기 위한 각 부문별, 지방별 전략이 개발되었다.<sup>2)</sup> 이러한 전략들을 실행하기위해 라오스 정부는 연간 및 5개년

1) 라오스, 중국, 미얀마, 베트남, 태국, 캄보디아.

2) 예를 들면, 국가수출전략(산업상무부), 기후변화전략(수자원환경부), 북부지역경제개발종합계획(9개 북부 지방정부) 등이 있다.

3) National Socio-Economic Development Plan.

국가사회경제개발계획(NSEDP)<sup>3)</sup>을 작성하고 있다. 국가사회경제개발계획은 독립 2년 후에 작성되기 시작하였는데, 처음에는 1977-78년 2개년 계획을 수립하였고, 이어서 1978-80년 3개년 국가사회경제개발계획 작성이 뒤따랐다. 최초의 5개년 국가사회경제개발계획은 1981-85년이 대상 연도였으며, 라오스 정부는 현재 제7차 5개년 국가사회경제개발계획을 시행중인데 2011-15년이 그 대상 연도이다.

라오스의 국가사회경제개발계획에서는 항상 인프라 개발이 강조되고 있다. 그래서 국가사회경제개발계획 공공투자사업의 최우선 순위는 항상 인프라 개발사업이다. 라오스 정부의 경제개발 목표는 산업화를 통하여 라오스 국민의 생활수준을 향상시키고 빈곤을 퇴치하는 것이다. 이는 지속가능한 고용과 공평한 소득 창출을 보장할 것이다. 인프라 개발은 이러한 경제개발 목표를 달성하는데 매우 중요한 수단이 된다. 제7차 사회경제개발계획의 공공투자액 배정 가이드라인에 의하면 전체의 35%가 인프라 관련 공공투자사업에 배정되어 있으며 경제 관련 공공투자사업에 30%, 그리고 나머지 35%의 예산은 사회부문 공공투자사업에 배정되어있다.

## 2. 라오스 경제의 특성

### 가. 라오스의 경제성장과 산업 구조

라오스 경제는 1986년의 신경제 메커니즘 도입 이후 안정적인 성장경로를 밟아왔다. 1996~2005년 기간 동안에는 연평균 5~6%씩 안정적으로 성장하였으며, 특히, 2006~2010년 동안의 평균 GDP 성장률은 글로벌 금융위기의 여파에도 불구하고 8%를 기록하였고 인플레이션도 6% 이하로 억제되었다. 글로벌 금융위기 기간인 2008년과 2009년에도 경제성장률은 각각 7.8%와 7.5%를 기록하여 글로벌 금융위기에 큰 영향을 받지 않았으며 2010년에는 마침내 1인당 소득이 역사적인 1,000 달러 수준을 돌파하게 되었다. 또한, 라오스 경제의 인플레이션은 장기적으로 하락하는 추세이다. 1997년의 아시아 외환위기 전에는 평균적으로 13% 수준이었으나 외환위기 시에 라오스 정부가 이에 대처하기 위해 확장적 통화정책을 시행한 결과 인플레이션이 1998년에 87%, 1999년에는 134%까지 치솟았으나 2006년 이후에는 라오스의 인플레이션이 한 자리 숫자로 안정되고 있다.

라오스는 인구의 70% 이상이 농업에 종사하는 경제이다. 1980년대와 1990년대에는 농업 부문이 라오스 GDP의 50% 이상을 담당하였었지만 최근 10년 간 라오스 경제구조가 급변하고 있다. 1986년에 시작된 신경제 메커니즘의 성과로 외국인직접투자(FDI)가 증가하였고, 이는 상대적으로 침체된 산업과 서비스 부문의 발전을 가져왔다. 농업 부문의 GDP 비중은 2000년대 초의 46%에서 2010년에는 39%로 하락한 반면, 서비스 부문의 GDP 비중은 2000년의 20%에서 2010년에는 35% 이상으로 증가하였고 산업 부문의 GDP 비중은 2000년의 12%에서 2010년에는 25% 이상 급증하였다.

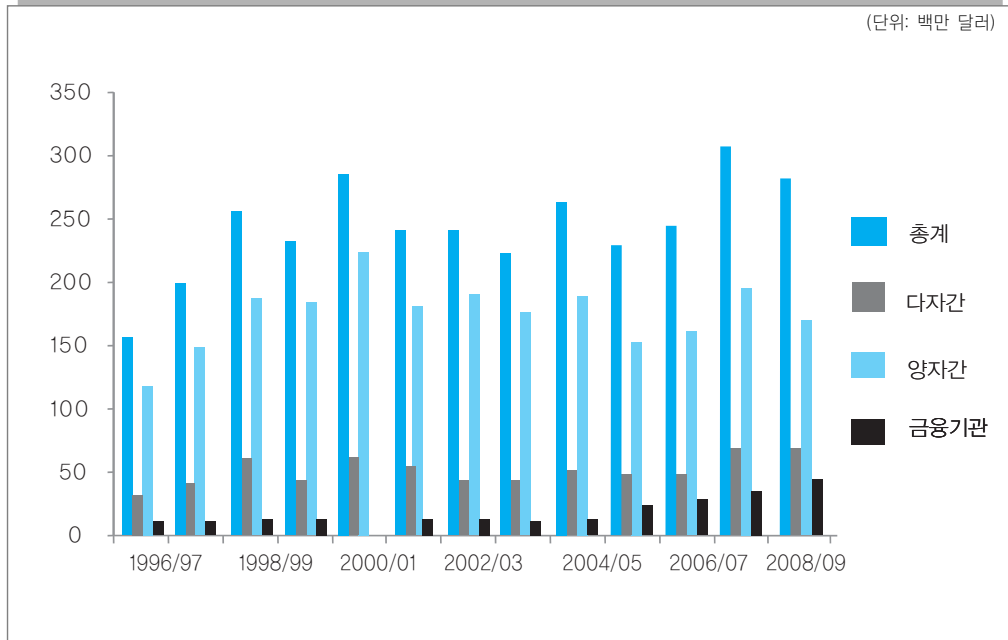
라오스 경제의 특성으로서는 태국, 베트남, 중국 등 주변국 경제에의 무역 및 투자와 외부 원조에 대한 과도한 의존성을 들 수 있다. FDI도 일부 천연자원부문 및 대규모 사업에 집중되는 현상이 나타나고 있어서 한 국가의 소득이 일부 천연자원 부문에만 심하게 의존

적일 때 나타나는 ‘네덜란드 병(Dutch Disease)’ 현상이 전개될 가능성을 배제할 수 없다.

## 나. 외부 원조에 대한 과다한 의존성

1990년대 중반 이후로 라오스 정부가 개방정책을 실시하면서 라오스에 대한 공적개발 원조(ODA)가 증가하고 있다. 1996 회계연도부터 2008 회계연도까지 연평균 2억 4,000만 달러의 공적개발원조가 라오스로 유입되었는데, 이 중 약 70%가 양자간 공적개발원조였으며<sup>4)</sup> 최근 5년간 이 수치는 연평균 4억 6,000만 달러로 증가하였다. 라오스 정부는 제 7차 5개년 국가사회경제개발계획 기간(2011~2015) 동안에 목표로 하고 있는 연 8% 이상의 경제성장을 달성하기 위해서 이 기간 동안 총 40~60억 달러(또는 연평균 7억 5,000만~8억 5,000만 달러)의 공적개발원조를 유치할 예정이다.

[그림 1-1] 라오스로 유입된 공적개발원조(ODA): 2003~2011



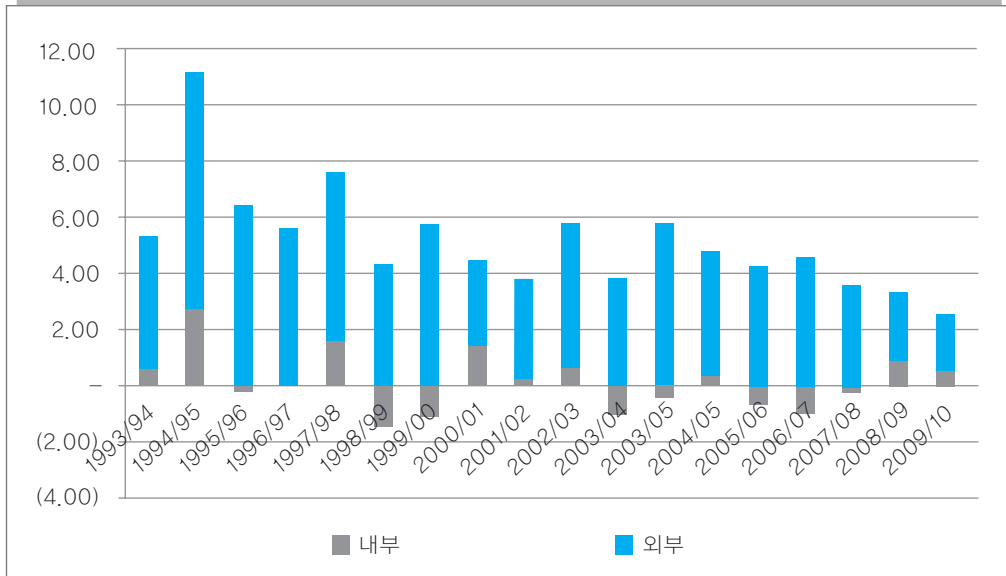
주: \* ODA 도입 계획  
 자료: 라오스 기획투자부(MPI)의 국제협력국

공적개발원조는 라오스의 사회경제개발에서 중요한 역할을 수행하고 있는데, 특히 라오스 공공투자 재원의 상당부분을 조달하고 있다. 특히 1994년에서 2001년 기간에 라오스 정부 공공지출 거의 절반과 공공투자의 약 80%가 해외원조로 충당될 정도로 외부 원조에 대한 의존성이 심하였다. 2000 회계연도에서 2008 회계연도 동안에는 연평균 공적개발원조 규모가 GDP의 4%를 차지하여 라오스 정부의 재정적자를 메우는데 크게 기여하였다.

4) 라오스의 회계연도는 10월 1일에 시작되어 다음 해 9월 30일에 끝난다.

공적개발원조는 주로 인적자본개발, 보건, 농촌도로 등 사회개발에 사용되기 때문에 라오스의 빈곤감소에 큰 역할을하고 있다.

[그림 1-2] 라오스의 공공지출의 재원조달 (GDP 대비 비율)



자료: 라오스 재정부

<표 1-1> 라오스로 유입된 공적개발원조의 부문별 총액 (2000~2008)

(단위: 백만 달러)

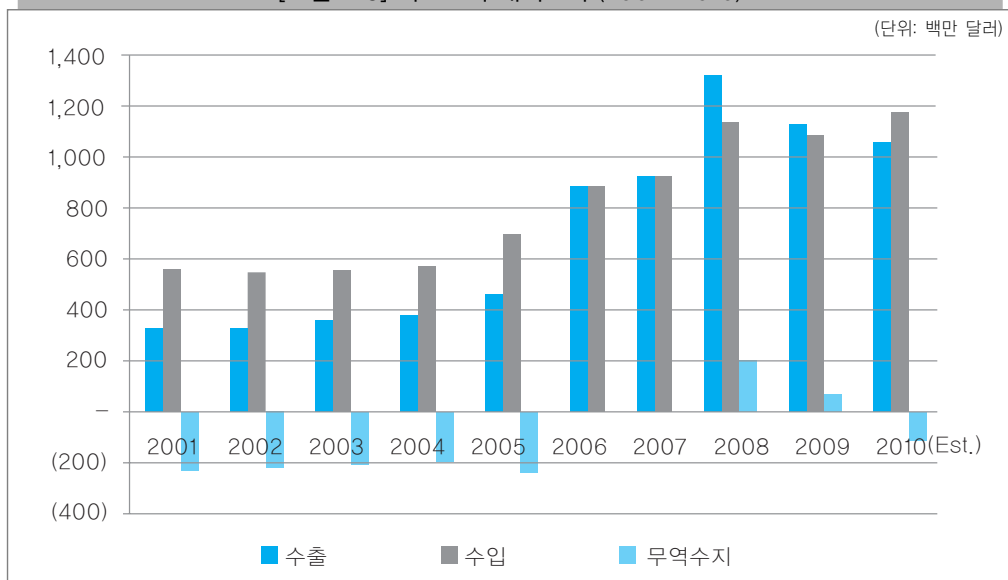
부문 / 년도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
농업 및 임업	30.3	27.9	24.4	29.1	29.3	29.9	64.5	78.6	54.5
통신 및 수송	94.4	76.8	110.4	88.3	71.6	96.9	117.4	89.2	112.7
에너지 및 광업	22.0	63.4	67.4	24.9	22.0	75.3	23.1	26.3	44.6
사회경제개발 **	54.6	137.0	106.8	43.7	37.3	53.2	33.9	83.3	38.9
천연자원	12.8	7.0	6.6	6.3	4.4	8.2	9.0	11.0	10.0
교육	33.2	38.1	35.8	48.7	52.8	51.3	56.3	49.6	72.9
보건	25.4	23.1	21.3	30.7	33.7	36.6	15.9	20.1	51.7
기타	9.3	6.2	29.2	112.0	120.2	117.0	112.6	55.4	174.0
계	282.0	379.3	401.8	383.8	371.3	468.4	432.8	413.4	559.2

자료: 라오스 국가경제연구소(NERI)

## 다. 소수에 집중된 교역 물품 및 교역 대상국

라오스는 무역개방도에서 큰 진전을 보이고 있다. 라오스의 대외교역액은 2000년대 초에는 GDP의 57% 수준이었으나 점차 증가하여 2006년 이후에는 GDP의 70%를 상회하고 있으며 2002년과 비교하여 2010년에는 대외교역이 세배 이상 증가하였다. 최근에 광산에 대한 외국인직접투자(FDI)가 급증하여 광산물 수출이 늘어난 것이 라오스 대외교역액 증가에 크게 기여하였다. 그 결과 라오스의 무역수지가 만성적인 적자에서 2006년에서 2009년간에는 처음으로 흑자로 바뀌었다.

[그림 1-3] 라오스의 대외교역 (2001~2010)



자료: 라오스 산업상업부

라오스의 상품수출 중 약 70% 이상은 나무제품, 봉제, 광산물과 전기 등 자원부문에 기초를 두고 있다. 특히, 최근의 광산부문에 외국인직접투자 집중의 결과 구리가 2006년 이래로 최대 수출품목이 되었으며 구리 수출은 2001년의 3만 달러 수준에서 2008년에는 5억 1,800만 달러로 급증하였다. 수입 품목도 연료, 기계류, 정기계품, 자동차, 기계류 등 6개 주요 품목이 2008년 수입의 60% 이상을 차지하고 있다.

태국은 라오스의 전통적인 최대 교역 대상국으로서 전체 교역액의 50% 이상을 차지해 오고 있으며, 베트남과 중국이 뒤를 따르고 있다. 2001~2008년 라오스 교역의 약 75%가 태국, 중국, 베트남과의 교역이며 2008년에는 이 비중이 80%를 초과하였다. 특히, 2008년에는 태국과 중국 두 나라로부터의 수입액이 전체의 87%를 차지하기도 하는 등 라오스 대외교역의 소수 국가에 대한 의존도는 매우 높은 편이고 또한, 태국, 베트남, 중국은 라오스에 대한 3대 투자국이기도 하다. 이처럼 소수 국가에 대한 교역과 투자 의존도가 높으면, 이들 국가들로부터의 수요가 급감하게 되는 경우 라오스 경제는 무역과 투자 양 측면에서

위기에 빠질 가능성이 높다. 대외부문의 충격에 취약해지는 것이다.

〈표 1-2〉 라오스의 10대 교역 대상국 (전체 교역액 비중)

	2001	2003	2005	2006	2007	2008	평균
태국	51.23	51.51	57.16	59.43	58.55	60.15	54.70
베트남	13.57	10.34	9.57	10.22	10.53	11.15	11.06
중국	6.34	10.05	7.40	8.53	8.66	10.22	8.22
프랑스	5.05	5.26	3.60	2.00	1.69	1.32	3.60
독일	3.52	3.05	2.59	2.07	2.69	1.81	2.83
영국	1.98	2.46	2.64	2.23	1.75	1.61	2.23
싱가포르	2.74	1.89	2.38	1.63	1.33	0.67	2.02
일본	1.92	1.93	1.58	1.28	1.63	2.04	1.81
한국	0.69	0.74	0.92	1.60	4.14	2.70	1.50
벨기에	1.45	2.21	1.65	0.97	0.69	0.83	1.42

자료: 라오스 산업통상부의 수출입국

라오스 정부는 이러한 소수 국가에 대한 의존성을 완화하기 위해서 국제시장과의 통합을 가속화하고 있다. 라오스는 16개국과 양자간 무역협정을 체결하고 있으며,<sup>5)</sup> 미국, EU, 호주, 뉴질랜드 등 선진국으로부터 특혜관세를 부여받고 있다. 라오스는 메콩강유역경제권(GMS)에 1992년에 참여하였으며 동남아국가연합(ASEAN)에는 1997년, ASEAN 자유무역지대(AFTA)에는 1998년에 가입하였다. 라오스는 세계무역기구(WTO)에 1997년 가입을 신청하였고 현재는 가입 협상이 진행 중이다.

## 라. 외국인직접투자(FDI)와 자원부문에 대한 심한 의존성

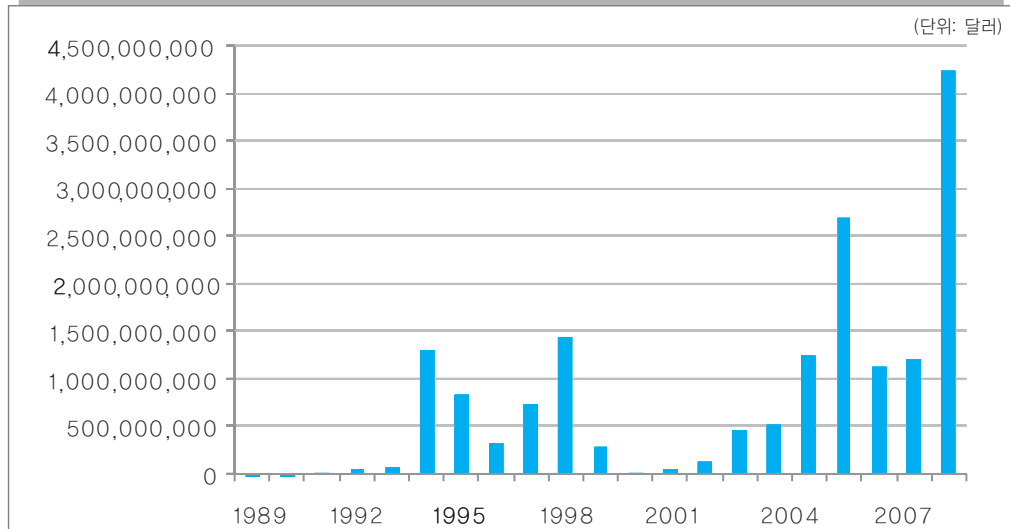
1998년에 외국투자진흥법이 최초로 도입된 이후 FDI가 본격적으로 유입되기 시작하였는데, 1989년에는 400만 달러에 불과하였던 유입액은 2009년 8월까지에만 승인 기준으로 무려 40억 달러를 상회하였다. 1990년대 말 아시아외환위기로 잠시 주춤하기도 하였으나, 2004년에 외국투자진흥법이 개정되고 난 뒤에 다시 FDI가 증가하였다. 이는 주로 수력발전, 광산과 임업 등 라오스의 자원부문에 대한 외국투자가 증가한데 기인한다. 라오스는 수력자원이 풍부하여 라오스에 생산된 전기는 국내 시장은 물론 태국에 대량으로 수출되고 있다. 최근에 투자법이 개정된 것은 2009년인데, 특수경제지대(SEZ) 건설에 관한 내용이 초점이다. 라오스 기획투자부의 투자진흥국에서는 SEZ에 대한 투자를 뒷받침하기 위

5) 아르헨티나, 벨로루시, 캄보디아, 중국, EU, 인도, 인도네시아, 한국, 말레이시아, 몽골, 미얀마, 필리핀, 러시아, 태국, 베트남, 미국 등 16개국이다.



한 규정을 개발하고 있으며 윈스톱 서비스체제도 구축하고 있다.

[그림 1-4] 승인 기준 FDI 유입액



주: 2009년 통계는 1월부터 8월까지 집계  
 자료: 라오스 기획투자부의 투자진흥국

1989~2008년간 FDI 유입 총액은 승인 기준으로 167억 달러에 달하고 있으며, 1,649 개 사업이 실행되었거나 실행중이다. FDI를 부문별로 살펴보면, 수력발전부문에만 98.5억 달러가 유입되어 전체의 약 60%를 차지하고 있다. 2003년 이후에는 광산에 대한 FDI가 현저하게 증가하였는데, 2004년에는 전체 FDI의 80% 이상이 광산부문에 집중적으로 유입되기도 하였다.

<표 1-3> 승인 기준 FDI 부문별 유입액 (1989~2011)

부문	사업 수	총계(백만 달러)	%
수력발전	47	9,845.7	59.0
농업	260	1,571.4	9.4
광업	177	1,165.6	7.0
수공업	308	1,805.7	10.8
서비스업	278	643.4	3.9
무역	178	317.5	1.9
건설	62	424.8	2.5
호텔 및 식당업	103	275.1	1.7
목재산업	65	159.7	1.0
금융	22	171.2	1.0
통신	10	227.7	1.4
의류	74	67.7	0.4
자문	57	2.8	0.0
계	1,649	16,691.9	100.0

자료: 라오스 기획투자부(MPI)의 투자진흥국

라오스에 대한 최대 투자국은 태국이다. 2000~2008년 간 태국은 200개 사업에 15억 달러를 투자하였고 중국이 279개 사업에 13억 달러를 투자하여 뒤를 이었다. 3위는 7.23억 달러를 투자한 베트남이었고 프랑스<sup>6)</sup>와 일본이 각각 4.42억 달러와 4.21억 달러로 4, 5위를 차지하였다. 상위 5개국이 전체 FDI 의 약 65%를 차지하였다.

대부분의 FDI는 수력발전과 광산에 집중되어있다. 국가의 수입이 천연자원 부문에만 심하게 의존적일 때, 거시경제에 미치는 영향 및 잠재적 위험은 ‘네덜란드 병(Dutch Disease)’으로 요약된다. 여기에는 제조업 부문에서 급속도로 발전하는 자원 부문으로 자원을 재분배하는 것과 자원 부문으로의 외화 유입으로 그 국가의 통화가 과도하게 절상하는 경우의 부정적인 영향 등이 포함된다. 라오스로 유입되는 FDI가 급증하기 시작한 2006년 이후 라오스 통화인 ‘킵’(Kip)의 가치는 상승하고 있다.

### 3. 라오스 정부의 국가개발 어젠다

#### 가. 제6차 국가사회경제개발계획의 실행

라오스 정부는 2020년까지 후발도상국(least developed country)에서 벗어난다는 국가비전에 바탕을 둔 ‘2020 전략’과 이와 연관된 ‘산업화 및 현대화 전략’, 국가 경제성장 및 빈곤퇴치 전략’ 등을 마련하여 2020년까지 라오스 정부가 실행할 과업들을 시기별로 제시하고 있다. 라오스 정부는 ‘2020 전략’의 전반부 10년을 마감하는 제6차 국가경제사회개발계획(National Socio-Economic Development Plan: NSEDP)을 2010년에 완료하였다. 제6차 5개년 국가경제사회개발계획은 2006~2010년이 대상연도이며, 현재 라오스 정부는 제7차 5개년 국가경제사회개발계획(2011~2015년)을 시행 중이다.<sup>7)</sup>

제5차 5개년 국가사회경제개발계획 기간(2001~2005) 동안의 연평균 목표 성장률은 6.3%이었지만 이를 달성하지 못하였기 때문에 라오스 정부는 제6차 5개년 국가사회경제개발계획을 새로운 도약의 계기로 삼았다. 2006년 라오스 정부는 2020년으로 가기 위한 후반부 10년이 시작되는 2010년까지의 5년 동안 연평균 경제성장률 목표치를 최소 7%로 삼았다. 그런데 제6차 국가사회경제개발계획 기간 동안 경제성장률은 목표치를 초과하여 7.7%를 기록하였다. 특히 미국발 금융위기의 어려움도 잘 극복하여 2008~2010년 동안의 경제성장률도 7.5%에 달하였다. 전반적인 거시경제도 안정되었다. 라오스 화폐인 킵의 대 미국 달러 환율도 2005 회계연도의 10,242킵에서 2008 회계연도에는 8,515킵으로, 그리고 2009 회계연도에는 8,470킵으로 하락하여 라오스 통화의 가치는 지속적으로 상승하였다. 라오스 정부가 시행한 ‘소비 및 가계지출 서베이’에 의하면, 소득이 빈곤선 이하인 주민의 비율이 2002 회계연도의 33.5%에서 2007 회계연도에는 27.6%로 하락하였으며, 2009년 회계연도에는 이 비율이 25.6%로 하락한 것으로 추정된다고 한다. 제6차 5개년 국가사회경제개발계획 기간 동안에 빈곤율은 연평균 3.8% 포인트씩 하락하였다.

6) 프랑스의 FDI는 대부분 라오스 최대의 수력발전소인 Nam Theun 2 사업에 대한 투자였다.

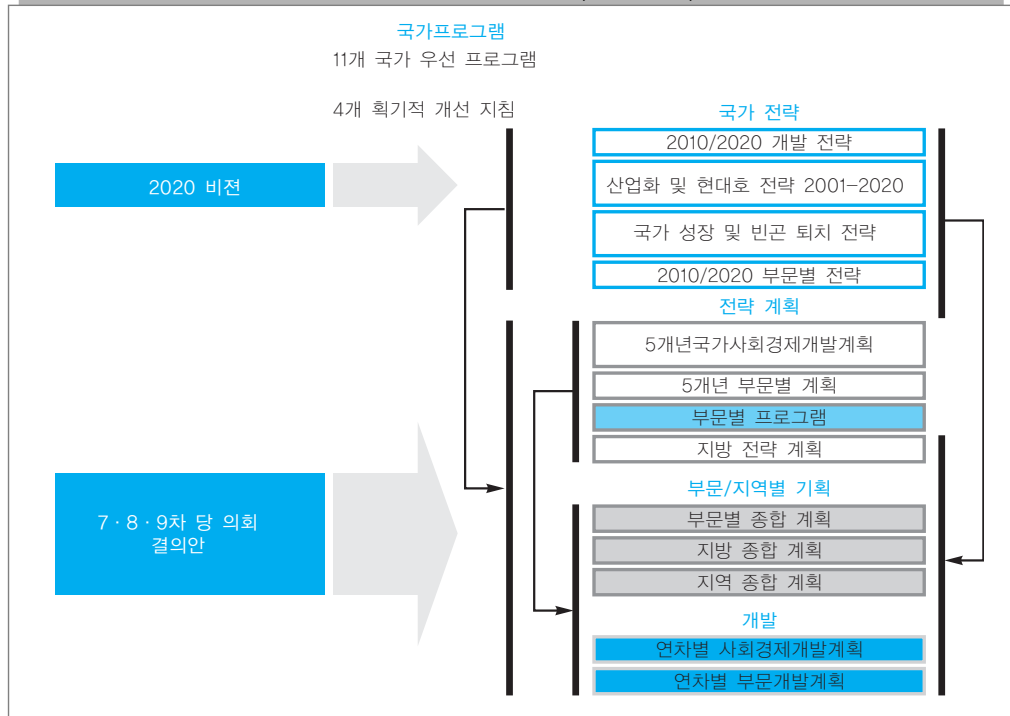
7) 라오스 정부는 매 5년 단위로 국가사회경제개발계획을 작성하고 있다. 사회주의 정치체제를 유지하고 있는 라오스는 집권당인 인민민주혁명당이 매 5년마다 전당대회를 개최하는데 국가사회경제개발계획은 이 주기에 맞추어서 작성 되어 전당대회에서 추인을 받게 된다.

라오스로의 외국인직접투자(FDI)는 제5차 국가사회경제개발계획 기간의 19억 달러 유입에서 제6차 국가사회경제개발계획 기간에는 130억 달러로 급증하여 라오스의 경제성장을 추동하였다. 라오스는 세계에서 가장 역동적인 국가들로 둘러싸여 있기 때문에 대외무역 증가와 외국인직접투자 급증의 혜택을 받아왔다(World Bank, 2010, p.10). 라오스의 1인당 소득은 2005 회계연도의 573 달러에서 2009 회계연도에는 1,069 달러에 도달하였다.

라오스의 눈부신 경제성장은 주로 수력발전과 광업 등 천연자원부문의 성장에 기인하였다. 2009년과 2010년 라오스 경제성장의 약 45%는 천연자원부문의 성장에 의해 이루어졌다. 2006년에서 2010년 사이에 광업부문의 (2002년 불변가격 기준) 실질생산액은 연평균 19.9%나 증가하였다. 가까운 미래에 몇 건의 대형 수력발전소 건설 프로젝트가 완공될 예정이어서 이러한 라오스의 성장패턴은 당분간 계속될 전망이다. 그래서 한 국가의 소득이 일부 천연자원 부문에만 심하게 의존적일 때 나타나는 ‘네덜란드 병(Dutch Disease)’ 현상이 전개될 가능성을 배제할 수 없으므로 외국자본의 유입에 대한 적절한 관리가 필요한 시점이다.

제6차 국가사회경제개발계획 기간 동안에는 몇 가지 중요한 지역개발계획이 작성되었는데, 북부 9개 주를 대상으로 하는 ‘북부 지역 경제개발 마스터플랜’과 남부 4개 주를 대상으로 하는 ‘삼각주 개발 마스터플랜’이 그것이다. 이들 마스터플랜은 다수의 중요한 인프라개발사업과 개발과 관련된 프로그램을 다루고 있다.

[그림 1-5] 라오스의 국가전략, 프로그램, 계획



## 나. 제7차 국가사회경제개발계획 개요

라오스 정부는 현재 2011년부터 2015년까지 적용되는 제7차 5개년 국가사회경제개발계획을 시행하고 있다. 2011년 초 집권당인 라오스인민혁명당 제9차 당대회에서 통과된 제7차 국가사회경제개발계획은 2020년까지 후발도상국에서 졸업하는 2020 국가비전을 달성하기 위한 적극적인 계획이다. 제7차 국가사회경제개발계획의 주요 목표는 최소한 연평균 8%의 경제성장률, 2015년까지 9가지 새천년개발목표(MDGs) 달성, 빈곤율을 총인구의 10% 이하로 줄여 근본적으로 빈곤 퇴치, 환경과 기후 변화와 관련된 이슈로부터 야기되는 부정적 영향을 억제하여 지속가능한 발전을 확립하는 것이다.

제7차 5개년 국가사회경제개발계획 하에서 라오스 공공사업운송부가 관심을 가지고 진행하고 있는 인프라 개발사업은 도로 건설, 도시계획과 도시개발 그리고 공항, 물류운송 등 운송부문 관련 사업이 대부분이다. 이들 인프라 개발사업의 목표는:

- 운송부문계획의 100% 달성을 위해 총연장 920km의 지역 연결 도로를 신설 또는 확장
- 2015년까지 우선지원 권역 및 Kumban 개발지역을 연결하는 지역 주요도로 및 농촌 도로를 건설
- 국가방위/안전에 필수적인 도로를 건설
- 내륙국인 라오스가 수출입에 이용하는 베트남 항구(Vung Ang)를 연결하는 도로의 건설 완료
- 보잉 747 비행기가 기착할 수 있는 규모의 신공항을 수도 비엔티엔에 건설하기 위한 타당성분석을 시행. 추가로 보잉 737 비행기가 착륙할 수 있는 규모의 신공항을 Luang Prabang, Xiengkhouang, Savannakhet, Champassack에 건설하기 위한 타당성조사 시행
- 화물처리능력을 연 2,300만 톤으로 확장 (연평균 화물처리능력 7% 증가 필요)
- 연간 도로수송능력을 22억 톤/km로 확장 (연평균 도로수송능력 7% 증가 필요)

라오스의 생산부문과 일반 수요를 충족시키기 위한 전력부문개발에 있어서는 수력발전이 가장 중요하다. 전력 등 에너지를 충분히 공급하는 것은 생산 증가에도 도움이 되지만 빈곤감축에도 매우 중요하다. 이는 또한 수출상품을 생산할 잠재력이 높은 지역에 전력을 공급할 수 있어 궁극적으로 수출을 증가시킬 수 있다. 이들 인프라 개발사업의 목표는:

- 10개 대형 수력발전소를 더 건설하여 연간 5,015 메가와트의 전력을 추가로 생산
- 전기가 공급되는 가정이 2015년까지 전체의 80%에 도달하도록 전기 공급 증가
- 라오스 북부, 중부 및 남부 지역의 전력수요를 충족시키기 위해서 115 KV 송전선을 건설 완료

체신과 통신부문을 개발하기 위해서 체신서비스, 통신 및 고속인터넷에 대한 인프라 투자가 필요하다. 체신과 통신부문의 현대화는 사회경제발전을 위해서도 중요하지만 라오스를 주변 지역과 세계로 연결하는 수단이 된다. 이들 인프라 개발사업의 목표는:

- 농촌지역의 통신네트워크와 서비스를 대폭 확충하여 전체 농촌의 90%가 혜택을 볼 수 있도록 하며, 17,192km에 달하는 광케이블을 매설
- 총인구의 80% 이상이 이동전화 또는 일반전화를 사용할 수 있도록 통신 연결망 확충

- 국내 3곳에 라디오 주파수를 감독하고 관리하는 시설 건설

## 제2절 인프라개발: 현황, 수요 및 이슈

### 1. 개요

라오스의 인프라부문, 특히 도로부문은 이웃 국가들에 비해서도 많이 뒤떨어져있다. < 표 1-4>는 라오스의 도로 상황을 동남아시아 국가들과 비교해주고 있다. 라오스의 도로 1km당 인구수는 비교국가 중에 가장 많으며, 국토면적 당 도로밀도는 가장 떨어진다. 이는 라오스의 인구밀도가 평방킬로미터 당 138명에 불과하고 상대적으로 국토면적이 넓기 때문이다. 또한 국토면적의 70% 이상이 산악지역이어서 인프라시설을 건설하고 관리하는데 비용이 많이 든다는 점도 라오스의 인프라개발에 장애요인으로 작용하고 있다.

라오스 정부의 현재 경제개발계획에서 수력발전, 농업, 물류서비스와 제조업 부문이 지속적인 경제성장과 빈곤감축을 위한 근간이 되어야하지만 인프라개발에 있어서의 근본적인 제약 때문에 신중한 전략적 접근이 필요하다. 정부예산은 인프라개발을 감당하기에는 상당 기간 역부족일 것이므로 라오스의 개발목표를 달성하기 위해서는 민간부문과 해외의 재원을 적극적으로 조달해야 할 것이다.

이하에서는 라오스의 인프라부문 중 가장 중요한 도로, 철도, 내륙 수로 및 항공 등 운송(물류)부문과 통신 부문 및 에너지 부문 등 3개 부문을 차례로 살펴보고자 한다.

<표 1-4> 동남아시아 국가의 도로 상황 비교

국가	총 도로의 길이 (km)	총 토지 면적 (1,000km <sup>2</sup> )	도로 밀도 (km/1,000km <sup>2</sup> )	도로의 1km당 인구 수(10,000 persons/Km)
필리핀	157,300	300	524	26
태국	199,500	513	389	36
베트남	105,400	330	319	15
라오스	39,586	236	167.7	66

자료: 라오스 북부 지역 경제개발 마스터플랜, 2008.

### 2. 운송(물류 포함) 부문

라오스는 동남아시아 국가 중 유일하게 바다에 접해있지 않은 내륙국이다. 라오스는 중국, 미얀마, 베트남, 태국, 캄보디아 등 5개국으로 둘러싸여 있다. 바다로 직접 연결되지 않는 제약조건을 완화하는 방법을 찾기 위해서 라오스 정부는 “육로연결” 전략(“land-linked” strategy)을 채택하였다. “육로연결” 전략에서는 특히 도로 부문에 중점을 둔 수

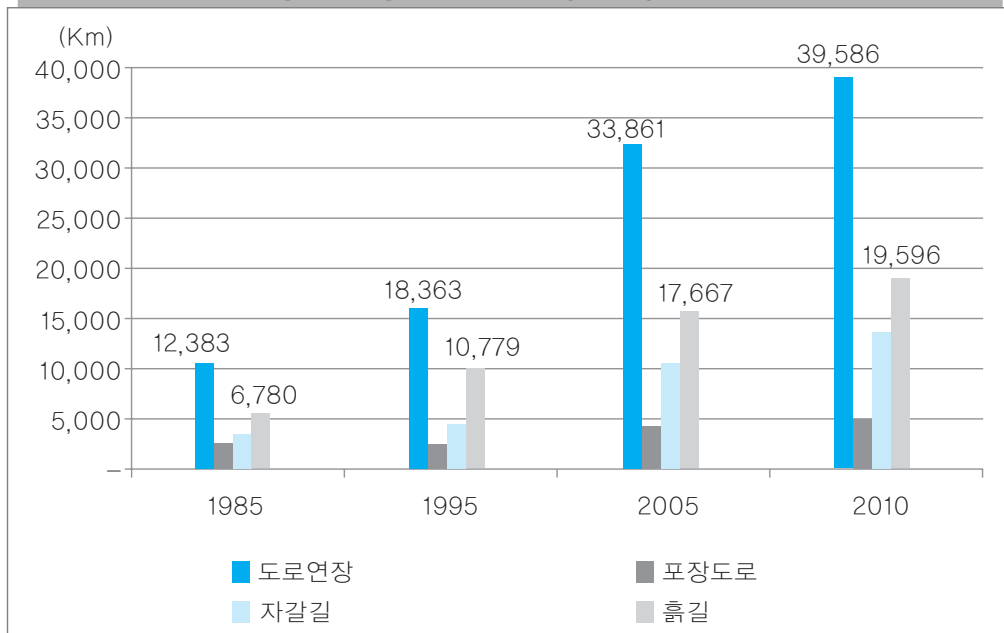
송부문 개발에 초점을 맞추고 있다. 라오스 정부는 도로 외에도 항공운송, 수로와 철도도 개발해오고 있다. 2010년 도로총연장은 39,586 km로서 라오스 전체 운송의 약 80%를 담당하고 있다. 수로는 약 3,000 km 정도인데 메콩강을 따라 20개 이상의 하천 항구가 운영되어 전체 운송의 약 18%를 담당한다. 전국에 공항은 11개가 있으며, 철도 발달은 미비하다.

## 가. 도로 운송

### 1) 국내 도로

도로 부문 개발은 라오스 정부가 2010년까지 UN의 후발도상국 리스트에서 졸업하고 2015년까지 빈곤율을 절반으로 줄이기 위해 가장 관심을 가지고 추진하고 있는 우선순위 사업이다. 도로총연장은 그동안 매년 증가해왔다. 도로총연장은 1985년에 12,383 km 였는데, 이 중 포장도로는 19%에 불과하였다. 나머지는 비포장도로로 자갈길이 도로총연장의 26%, 흙길이 54%를 차지하였다. 1985년에서 1995년간 10년 사이에 도로총연장은 12,383 km에서 18,363 km로 소폭 증가하였다. 그 이후 라오스 정부는 도로가 빈곤 완화와 사회경제개발에 매우 중요하다는 인식 하에 도로 부문에 대한 공공투자를 지속적으로 시행하였다. 그 결과 도로총연장은 2005년에 33,861 km가 되었으며, 2010년에는 도로가 39,586 km까지 연장되어 라오스 전체운송량의 약 80%를 담당하였다. 2010년 기준으로 포장도로비율은 15%에 불과하여 1985년의 도로포장률을 밑돌고 있다. 자갈길은 전체 도로의 35%이며 흙길은 아직 50%에 육박하고 있다.

[그림 1-6] 라오스 도로 연장과 구성의 변화



자료: 라오스 공공사업운송부(Ministry of Public Works and Transportation)

## 2) 동남아 지역 연결도로

“육로 연결” 전략을 실행하기 위해서 라오스 정부는 동남아 지역의 도로네트워크에 연결할 수 있는 국내 연결도로에 더 중점을 두고 있다. 라오스 정부가 참여하는 동남아 지역 차원의 지역 도로네트워크 사업이 16건 있는데 이 중 4건이 완료되었다.

가장 처음에 완료된 사업은 GMS 프로그램의 일환으로 라오스 영토 내 9번 도로의 성능을 개선하는 사업이었다. 이는 ‘동서회랑’(East-West Corridor) 사업이라고 불리는 것으로 미얀마 남부에서 출발하여 태국과 라오스의 중부 지역을 통과하여 베트남 중부까지 연결되는 총연장 245 km의 동서 간 국제 도로이다. 두 번째 완료된 사업은 8번 도로 사업으로서 라오스의 중부 지역의 Bolikhamxay와 베트남 중부 지역의 Ha Tinh을 연결하는 국제 도로 개발 사업이다. 라오스의 8번 도로와 9번 도로는 라오스를 베트남 중부의 두 개의 항구와 연결시켜주는 중요한 연결도로들이다. 베트남 중부의 두 항구는 내륙국인 라오스를 세계시장과 연결시켜주는 통로이다.

GMS 프로그램 하에서 라오스 정부는 이웃 국가들과 최대한 협력하여 총연장 228 km의 R3번 도로의 건설을 완료하였다. R3번 도로는 태국 북부의 Xiengkong을 출발하여 라오스 북부의 Huoysai를 통과하여 중국 남서부 윈난성의 성도 쿤밍까지 연결되는 도로이다. 이 도로는 도로가 지나가는 주변 주민들의 생활수준을 향상시키기 위한 목적도 있지만 도로가 통과하는 태국, 라오스, 중국 간 교역을 확대하려는 목적도 있다. 네 번째로 완성된 도로건설 사업은 캄보디아, 베트남, 라오스가 협력하는 국가간 협력사업인 삼각주유역개발 프로그램 하에서 진행되었다. 라오스 정부는 Attapue에서 시작하여 라오스-베트남의 국경까지 연결되는 총연장 111 km의 R18B번 도로를 건설하였다. 이외에도 아직 7개 국제 도로 건설 사업이 진행 중이고, 3개 사업은 건설 준비 중이며, 다른 2개 사업은 건설재원을 조달 중이다.

## 3) 지방간 연결도로

내륙국에서 육로로 연결된 국가가 되기 위하여 라오스 정부는 동남아 지역 연결도로 네트워크를 개선하는데 초점을 맞추고 있기도 하지만 동시에 라오스 지방과 지방을 연결하는 국내 도로 네트워크 개발에도 관심을 가지고 있다. 현재까지 총연장 7,200 km에 달하는 지방간 연결도로 사업이 기획되었는데 이 중 6개 사업은 완료되었고, 4개 사업은 건설 중이며, 다른 4개 사업은 준비 단계에 있고, 나머지 6개 사업은 재원을 조달 단계에 있다.

### 나. 철도 운송

일부 ASEAN 회원국과 중국을 철도로 연결하는 철도 네트워크를 개발하기 위한 1995년의 ASEAN 프로그램에 따라 ASEAN 회원국과 중국은 ‘아시아중단철도네트워크’(Trans Asian Railway Network)라고 불리는 철도건설 사업에 서명하였다. 이 사업은 남쪽 싱가포르에서 시작하여 말레이시아, 태국, 캄보디아, 베트남, 라오스를 거쳐서 중국 윈난성의 쿤밍에 도달하는 철도로서 싱가포르-쿤밍철도(SKRL)라고도 불린다.

싱가포르-쿤밍철도 노선을 건설하기 위해서 라오스 정부와 태국 정부는 우선 라오스와 태국을 잇는 라오스-태국친선대교의 중간 지점에서 라오스 Thanaleng을 연결하는 총연장 3.5 km의 철도를 건설하기로 협약을 맺었다. 이 사업은 2009년에 완료되었는데, 건설비 490만 달러는 태국 정부가 제공하였다. 태국 정부는 30%는 무상으로 지원하였고 나머지 70%는 양허성 차관으로 지원하였다. 게다가 태국 정부는 Thanaleng에서 Sokkham을 잇는 총연장 9 km의 철도 건설 재원도 제공하기로 약속하였다. 이 사업은 앞의 사업처럼 30% 무상지원, 70% 양허성 차관으로 지원될 것이다.

라오스의 사회경제개발을 지원하기 위해서 라오스 정부는 중국 철도회사(Transtech International Company)가 라오스 수도인 비엔티안역에서 비엔티안 산업단지까지 철도를 건설하는 사업의 타당성조사를 수행하는 것을 허용하였다. 이 철도가 건설되면 산업단지에 입주한 라오스 기업이 수출입 업무를 수행하는 것이 원활해지는 효과가 있다. 타당성 조사를 마친 중국철도회사는 총연장 12.4 km의 철도를 건설하기 위한 재원으로 5,000만 달러를 제시했으며, 이를 중국 정부로부터 양허성 차관을 도입하여 조달하는 방안을 제안하였다.

싱가포르-쿤밍철도 노선 건설에 참여하는 것 외에도, 내륙국인 라오스를 주변국의 항구와 연결시키기 위해서 라오스 정부는 싱가포르-쿤밍철도 노선과 국내 철도를 연결하여야 한다. 예를 들면, 루앙프라방에서 Xiengkhuang을 경유하여 라오스-베트남 국경까지 연결되는 총연장 298 km의 철도는 약 10억 달러의 공사비가 들 것으로 추정된다. Boten에서 Bokeo까지 총연장 230 km의 철도 건설에는 14억 달러가 필요하고, Napong에서 Saravan을 거쳐 라오스-베트남 국경의 Lalay까지 가는 총연장 215 km의 철도는 13억 달러의 공사비가 들 것으로 예상된다.

〈표 1-5〉 라오스 정부의 철도개발 계획

철도명	거리 (km)	총 공사비 (백만 달러)	기간	비고
Thanaleng-Vientiane	9	40	2008-2010	싱가포르-쿤밍철도 구간
Vientiane-Luangprabang-Boten	493	2,500	2010-2020	싱가포르-쿤밍철도 구간
Vientiane-Thakhek	325	1,400	2010-2020	싱가포르-쿤밍철도 구간
Thakhek-Mugia	135	614	2010-2020	싱가포르-쿤밍철도 구간
Luangprabang-Xiengkhoang-Vietnam Border	298	1,043	2050 이전	-
Thakhek-Pakse	319	1,404	2050 이전	-
Pakse-Vangtau	29	128	2050 이전	싱가포르-쿤밍철도 구간
Boten-Houysai	230	1,400	2050 이전	-
Savanakhet-Laobao	222	1,200	2050 이전	싱가포르-쿤밍철도 구간
Napong-Saravan-Lalay	215	1,300	2050 이전	-
계	2,275	11,029	-	-

자료: 라오스 통신운송우편건설부(Ministry of Communication, Transportation, Post and Construction)



## 다. 내륙 수로 운송

라오스의 내륙 수로는 대부분 국내용이다. 메콩강만 국제운송에 사용되고 있는데 주로 태국, 중국, 캄보디아와의 국제 운송에 사용되고 있다. 메콩강과 그 지류는 총 2,000 km에 걸쳐 라오스를 통과하여 흐르고 있으나 건기에는 하천운송이 가능한 메콩강 유역은 1,300 km밖에 되지 않는다. 내륙수로 운송은 라오스 전체 운송량의 약 18%를 점하고 있다. 0.5톤 이상을 수송할 수 있는 선박이 483척, 승객을 나르는 선박이 1,645척이 있으며, 강을 건너는 나룻배는 34척이 있다.

중국과의 빈번한 상업 활동 때문에 북부 메콩강은 400 DWT 선박까지는 항상 운항이 가능하지만, 기타 지역은 200 DWT 이하의 선박만 운항이 가능하나 유량이 급격히 감소하는 건기에는 소형 선박만 운항한다. 큰 선박들은 산업제품과 농산물을 운반하는데 주요 품목은 모래, 암석, 나무제품, 곡물, 금속제품, 통나무 등이다.

현재 라오스의 북부 지방에서는 하천 수로가 관광산업에 큰 역할을 하고 있다. 관광객들은 태국에서 라오스로 입국하여 작은 선박을 타고 메콩강을 따라 라오스 북부지방을 유람하는 것을 선호한다. 그러나 라오스 중부와 남부 지방에서는 하천 수로운송이 별로 인기가 없으며 그 이유는 이 지역에는 13번 도로, 9번 도로와 같은 지역 차원의 도로 네트워크가 구축되어 있고 라오스-태국 친선대교와 같은 국경 다리와 국내 연결 교량 등이 많이 건설되어서 주민들이 주로 도로를 이용하고 있기 때문이다.

## 라. 항공 운송

라오스의 항공부문은 최근에 크게 확장되었다. 국제선항공편수와 국내선항공편수가 각각 연 12%와 8% 증가하였다. 라오스로 입국하는 관광객이 연 20% 증가함에 따라 국제선이 있는 비엔티안과 루앙프라방 공항의 여객수가 연 9% 증가하였다. 내륙국가인 라오스를 해외로 연결하기 위해 라오스 정부는 11개 국가와 항공서비스를 제휴하는 양자간 협정에 서명하였다.

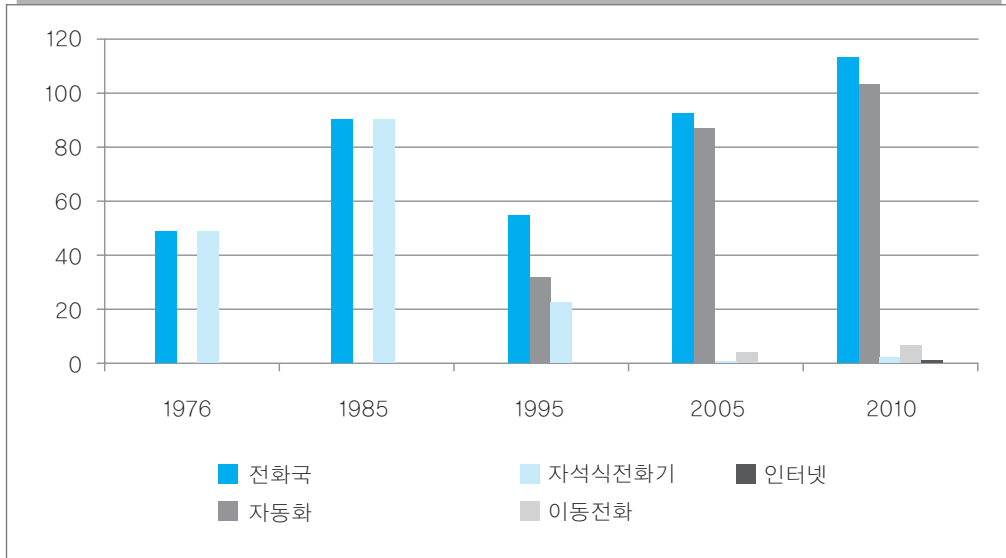
라오항공(국영기업)이 라오스의 주요 항공운송사이다. 소규모 항공사가 있긴 하지만 안전 등에서 국제적 기준을 통과하는 항공사는 라오항공이 유일하다. 라오항공은 5개 외국항공사와 항공서비스 제공에 있어서 협력하고 있다. 타이항공은 방콕-비엔티안 노선과 치앙마이-루앙프라방 노선을 하루 2회 왕복하고 있다. 베트남항공은 하노이-비엔티안-프놈펜-호치민을 순환하는 노선을 운영하고 있으며, 중국 윈난항공은 비엔티안과 쿤밍 간에 취항하고 있다. 에어아시아는 말레이시아 쿠알라룸푸르와 비엔티안 간을 주 2회 취항하고 있다. 새로운 라오스 민간항공사가 곧 국제선에 취항할 예정이다.

## 3. 통신 부문

라오스의 통신 부문은 지난 30년간 점진적으로 개선되어왔다. 라오스의 도시와 지방의 중심지에서 텔레кс, 전보, 팩스와 인터넷서비스를 통해 국제교신이 가능하다. 국영기업인

라오스통신회사의 개혁으로 이 회사의 통신서비스가 개선되고 확대되었다. 2005년에는 라오스의 거의 모든 전화국이 자동화되었으며 2000년 이래로 전화 보유자가 급증하였는데, 현재는 이동전화기 전체 전화 사용자의 85% 이상을 점하고 있으며 전화 통화의 90%가 사적 통화이다. 현재 5개 통신사가 이동전화 서비스를 제공하고 있는데, 세 곳이 민간통신사이며 전국적으로 이동전화서비스를 제공하고 있다. 이동전화 요금도 떨어지고 있어 앞으로 이동전화기 유선전화에 비해 더 많이 사용될 전망이다.

[그림 1-7] 라오스의 전화국 수



자료: 라오스 통신운송우편건설부(Ministry of Communication, Transportation, Post and Construction)

## 4. 에너지 부문

### 가. 수력 발전

라오스의 발전부문은 아직 발전 초기 단계로 라오스 국민의 절반 이상이 전기의 혜택을 보지 못하고 있다. 수력부문은 특히 라오스의 사회경제개발 목적을 달성하는데 중요한 역할을 담당할 잠재력을 가지고 있다. 비용이 저렴한 라오스의 수력발전은 메콩강 본류 지역을 제외하고도 약 26,500 MW의 잠재 발전용량을 보유하고 있다. 그 중 18,000 MW 정도가 기술적으로 활용가능한데, 12,500 MW의 발전용량은 메콩강 주변 지역에서 생산 가능하다.

현재 소형수력, 태양열, 디젤발전을 제외하고 86개 수력발전사업이 진행 중인데 총 발전용량은 21,417 MW에 달한다. 이 중 현재 가동 중인 사업은 15개로서 설비용량은 2,547 MW로 전체 발전용량의 11.95%가 활용되고 있다. 다수의 수력발전사업이 진행 중인데, 이 중 가장 큰 것은 라오스 역사상 최대 규모의 수력발전소가 될 Hongsa Lignite 수력발전

소로 설비용량이 1,878 MW로 전체 가동 중이거나 계획 중인 설비용량의 20.2%에 달하는 규모이다. 이외에도 25개 수력발전 사업이 기획단계에 있고, 37개 사업은 타당성조사 단계에 있다.

〈표 1-6〉 라오스에서 가동 중인 발전소

발전소	위치	발전용량 (MW)	GWh p.a.	가동 년도
Nam Ko	Oudomxay	1.5	7.9	1996
Nam Ngay	Phongsaly	1.2	2	2001
Nam Dong	Luangprabang	1.0	5	1970
북부 소계		3.7	14.9	
Nam Ngum 1	Vientiane Province	155	1,002	1971
Nam Leuk	Vientiane Province	60	218	2000
Namg Mang 3	Vientiane Province	40	150	2005
Nam Lik 1/2	Vientiane Province	100	435	2010
Nam Ngum 2	Vientiane Province	615	2,300	2010
중부 소계		970	4,105	
Theunhinboun	Khammuane	220	1,620	1998
Nam Theun 2	Khammuane	1,088	6,000	2009
Houy Ho	Attapeu	152	617	1999
Xeset 1	Saravane	45	133.9	1991
Selabam	Champasak	5	21.5	1969
Xeset 2	Saravane	76	309	2009
남부 소계		1,586	8701.4	
Micro-hydro	37 locations	6.6		Off grid
Solar	106 locations	0.2		Off grid
Diesel	48 locations	14.3		Off grid
총계		2,580.8	12,821.3	

자료: 라오스 에너지광업부

수력발전의 모든 잠재 발전능력을 완전히 활용하기 위해서 라오스 정부는 수력발전부문을 국내는 물론 해외 투자자에게 개방하고 있다. 태국, 프랑스, 한국, 일본, 중국, 말레이시

아 등 10여 개국 기업들이 라오스의 수력발전부문에 이미 투자하고 있다. 대부분의 투자는 태국 투자자들과 라오스 정부 및 국영기업인 라오스전력에 의해 이루어지고 있으며 태국과 2015년 이후에 연간 7,000 MW의 전력을 공급하는 내용의 양해각서(MOU)에 서명하였고, 베트남과는 2020년까지 연간 3,000 MW의 전력을 공급하기로 하였다.

## 나. Nam Theun 2 수력발전사업 사례<sup>8)</sup>

### 1) 사업 개요

Nam Theun 2 수력발전사업(NT2 사업)이 가지고 있는 막대한 전력발전능력에 대해 처음으로 파악이 된 것은 1920년대였으나 실제로 라오스 정부가 사회경제발전을 위해 NT2 사업에 우선순위를 부여한 것은 1990년대 초였다. NT2 사업은 독특한 개발사업으로서, 라오스에서 가장 크고 복잡한 수력발전사업이며 2005년 6월에 건설이 시작되어 2010년 초에 완결되었다.

NT2 사업은 Nakai고원의 Nam Theun강 물길을 Xe Bang강으로 돌려서 발전하는 방식으로 총설비용량이 1,075 MW에 달한다. 이 중 1,000 MW는 태국 전력회사에 공급하도록 되어 있으며 나머지 75 MW만 라오스 전력회사에 공급된다. NT2 사업은 발전소에서 Savannakhet 근처의 태국 국경까지 138 km에 달하는 550 KV 송전선을 연결하는 사업도 포함하고 있다. 재원조달 측면에서 볼 때, NT2 사업은 동남아시아 최대의 초국경사업이며 동시에 최대 민간수력발전사업으로 총사업비는 14.5억 달러로 추정된다.

### 2) 사업의 실행 체계

NT2 사업은 Nam Theun 2 전력회사(NTPC)가 수행하였는데 이 회사는 라오스법에 따라 설립된 법인으로 BOOT 계약에 따라 NTPC가 발전소를 건설하고, 소유하며, 운영한 뒤 25년 후에는 라오스 정부에 사업을 양도하기로 하였다. NTPC의 주요 주주는 발전소를 건설하는 주 회사인 프랑스 전력회사(EDFI)가 35%를 가지고 있으며 라오스 정부가 100% 소유한 국유기업(LHSE)이 25%, 태국 전력회사(EGCO)가 25%, 그리고 이탈리아-태국 합작기업(ITD)이 15%를 소유하고 있다. NT2 사업의 실행을 위한 양허 계약은 2002년 NTPC와 라오스 정부가 체결되었는데, 그 조건은 30년 양허 계약에 운영기간이 25년으로서 NTPC가 프랑스 전력회사(EDFI)와 터키 계약을 체결하였다.

### 3) 사업의 재원조달

NT2 사업 총비용의 약 31%는 주주들의 자본금으로 충당되었고 외부자금 차입으로 나머지 69%가 조달되었다. 세계은행, 아시아개발은행, 유럽투자은행 등 5개 다자간 국제개발은행, 프랑스 등 2개 공적개발원조 공여기관, 4개 수출신용공여기관과 태국, 프랑스 등

8) 이 부분의 내용은 주로 Asian Development Bank Institute, *Trends in National and Regional Investors Financing Crossborder Infrastructure Projects in Asia*, ADBI Working Paper Series No.245 (September 2010)에서 발췌하였다.

16개 상업은행이 NTPC에 자금을 빌려주었다. 세계은행의 국제개발협회(IDA)는 부분위험보증(Partial Risk Guarantee: PRG) 차관 4,200만 달러를 공여하였고, 세계은행그룹 산하 다자투자보증기구(MIGA)도 보증(4,200만 달러)을 제공하였으며, 아시아개발은행도 4,200만 달러의 PRG를 제공하였다. 세계은행의 IDA는 무상지원으로 2,000만 달러, 아시아개발은행은 OCR 차관 5,000만 달러를 NTPC에 공여하였으며, 라오스 정부에는 공공부문차관으로 1,610만 달러를 별도로 공여하였다.

〈표 1-7〉 Nam Theun 2 수력발전 사업의 자원조달 구조

프로젝트 파이낸싱 계획	백만 달러	백만 태국 바트	계(백만 달러)*	비율 %
장기 부채	500.00	20,000.00	1,000.00	69.0%
ECA-COFACE (France)	136.00		136.00	9.4%
ECA-EKN (Sweden)	29.00		29.00	2.0%
ECA-GIEK (Norway)	32.00		32.00	2.4%
IDA PRG	42.00		42.00	2.9%
ADB OCR	50.00		50.00	3.4%
ADB PRG	42.00	20,000.00	42.00	2.9%
MIGA PRG	42.00		42.00	2.9%
AFD (Agence Française de Développement)	42.00		30.00	2.1%
NIB (Nordic Investment Bank)	30.00		34.00	2.3%
PROPARCO** Facility	34.00		30.00	2.1%
Thai EXIM Facility	30.00		30.00	2.1%
Thai Commercial Bank Facility (7 Banks)	30.00		500.00	34.5%
자본	445.24	190.54	450.00	31.0%
Private Equity	332.74		337.50	23.3%
GOL-ADB Loan	16.10		16.10	1.1%
GOL-AFD Grant	6.20	190.54	6.20	0.4%
GOL-EIB Loan	41.00		41.00	2.8%
GOL-IDA Grant	20.00		20.00	1.4%
GOL's contribution	29.20		29.20	2.0%
계	945.24	20,190.54	1,450.00	100%

주: \* 태국바트화는 1달러 = 40바트로 환산하였음.

\*\* Société de Promotion et de Participation pour la Coopération Economique

자료: Asian Development Bank Institute, Trends in National and Regional Investors Financing Crossborder Infrastructure Projects in Asia, ADIB Working Paper Series No.245, September 2010.

#### 4) 예상되는 사업의 효과

NT2 사업은 라오스 경제에 상당한 경제적 효과를 가져다 줄 것으로 기대된다. 이 사업은 우선 조세, 권리금, 배당금 등으로 라오스 정부에 약 20억 달러로 추산되는 막대한 재정 수입을 가져다 줄 것이다. 라오스 정부는 상업차관이 상환되는 최초 10년 간(2010~2019)은 연간 약 3,000만 달러의 수입이 예상되지만, 이 기간이 지나면 2020년부터 2034년까지는 연간 약 1.1억 달러로 수입이 급증하게 될 것이다. 20억 달러의 정부수입이 효율적이고 투명하게 지출된다면 NT2 사업은 라오스의 빈곤감축과 환경관리 노력에 큰 도움이 될 것이다.

### 제3절 인프라개발: 전략, 목표 및 계획

#### 1. 정부의 인프라개발 전략

라오스 정부는 하천 수로, 항공로, 철도는 물론 특히 도로 부문의 인프라를 개발하는데 전력을 다하고 있으며 정부 차원의 전반적인 인프라 개발계획은 다음과 같다.

- 주변 지역을 남과 북, 동과 서를 연결하는 국도를 계속 건설한다. 수도 비엔티안의 도로 포장을 완료한다.
- 체신과 통신 부문을 지속적으로 개발하고 그 서비스를 점진적으로 라오스의 전 지역으로의 확대는 물론 체신과 통신 부문을 현대화하기 위해서 새로운 기술을 적용해나가야 한다.
- 모든 지방의 중심도시들을 청결하고 아름답게 만들고, 향후 5년 이내에 지방 중심도시 인구의 59% 이상이 상수도의 혜택을 받게 한다.
- 건설될 도로들이 오랫동안 사용되도록 기존 도로의 관리와 복구에 관심을 쏟아야한다.
- 교통사고 및 이와 관련된 문제를 줄여나가기 위해 교통안전관리시스템을 개선한다.
- 국내 수요와 잉여수출을 충족시키는데 충분한 만큼 전력을 생산하여 공급한다.
- 인프라시설의 운영 및 관리, 이와 관련된 서비스를 제공하는 역량을 강화해나간다.

#### 2. 지역 차원의 인프라개발 계획

##### 가. ‘북부 지역 경제개발 마스터플랜’

포괄적인 인프라개발 사업은 지역 차원에서도 이미 도입되었다. ‘북부 지역 경제개발 마스터플랜’은 라오스의 북부 지역의 인프라를 개발하는 전략을 담고 있다. 이 마스터플랜은 ‘1334 모델’이라고 불리기도 한다. 즉, 경제중심지 1곳, 경제통로 3곳, 공업초점지대 3곳과 국경협력지대 4곳을 의미한다. ‘1334 모델’을 이행하기 위해서 인프라개발이 마스터플랜의 우선순위 사업으로 선정되었다.

[그림 1-8] 라오스 북부지역을 개발하기 위한 '1334 모델'



자료: 라오스 북부 지역 경제개발 마스터플랜, 2008.

'1334 모델'을 시행하기 위해서는 [그림 1-9]에 표시된 수직(남북) 노선 3개, 수평(동서) 노선 5개, 연결 노선 8개 등 운송노선의 건설이 필요한 것으로 파악되었다. 철도 운송 노선은 수직 노선 1개와 수평 노선 3개가 파악되었다[그림 1-10]. 육로 운송 외에도 공항과(국내선 및 국제선) 항공로도 구축되며 수력발전, 연결 송배전망, 통신 등의 기타 인프라 사업도 마스터플랜에 포함되어있다.

[그림 1-9] 북부 지역의 우선순위 도로 운송망



자료: 라오스 북부 지역 경제개발 마스터플랜, 2008.

[그림 1-10] 북부 지역의 철도 노선도



자료: 라오스 북부 지역 경제개발 마스터플랜, 2008.

## 나. '삼각주 개발 마스터플랜'

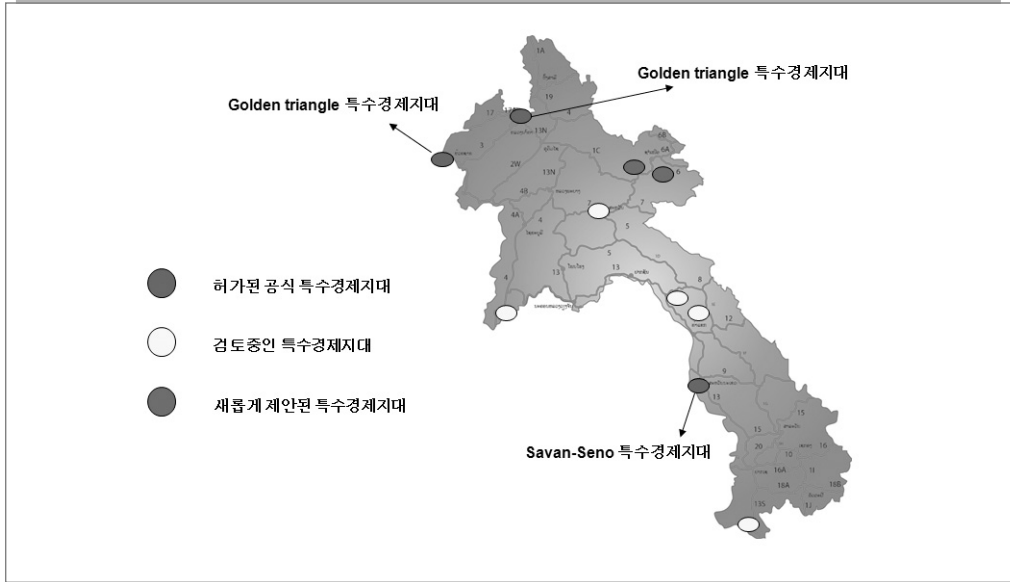
라오스 남부의 4개 주는 접경하고 있는 베트남 중부 지역, 캄보디아의 북부 지역의 일부 주들과 공동으로 '삼각주 개발 마스터플랜'을 작성하였다. 이 마스터플랜에는 '1344 모델'이 도입되었으며(경제중심지 1곳, 경제통로 3곳, 공업초점지대 4곳과 국경협력지대 4곳), 이를 위해 인프라개발사업도 이 계획에 포함되어 있다.

## 다. 특수경제지대(SEZs) 개발 계획

라오스의 인프라 관련 개발사업은 특수경제지대를 개발하는 것이 상당히 많다. 특수경제지대 개발이론은 1990년대에 나타나기 시작하였다. 현재 라오스에는 Boten Dane Kham SEZ (Luangnamtha), Golden Triangle SEZ (Bokeo), Savan-Seno SEZ (Savannakhet) 등이 운영되고 있으며 Khammuane, Xiengkhouang, Xayabury, Champasak, Houapanh 등에 새로운 특수경제지대를 이미 건설하고 있거나 계획하고 있다.



[그림 1-11] 라오스의 특수경제지대 전략 계획



자료: SEZ 사무국

### 3. 동남아 지역통합과 인프라개발정책

라오스가 메콩강유역경제권(GMS) 프로그램에 1992년 참여하고 1997년에는 동남아국가연합(ASEAN)에 가입함에 따라 이 지역과의 경제통합이 급속도로 진행되었다. 라오스의 경제통합 전략을 지원하기 위해서 라오스 정부는 인프라개발을 위한 몇 가지 프로그램을 개발하였다.

#### 가. 동남아국가연합(ASEAN)

ASEAN 국가들과의 인프라 연계 개발은 내륙국인 라오스에게는 매우 중요한 이슈이다. ASEAN은 아시아경제공동체(AEC)를 실현하기 위해서 인프라와 통신 연결이 중요함을 인식하고 있다. ASEAN은 아시아경제공동체를 형성하기 위해 우선순위 11개 부문을 선정하였는데 항공운송, 해양 협력과 관광부문이 이에 포함되었다.

#### 나. GMS와 인프라개발정책

라오스는 GMS 협력 프로그램에 적극적으로 참여하고 있다. 라오스는 GMS 프로그램과 관련하여 아시아개발은행으로부터 자금지원을 받고 있는데, 동서수송회랑사업(East-West Transport Corridor Project)이 그 좋은 예이다. 이외에도 라오스는 아시아개발은행이 제공한 5,960만 달러 규모의 111개 기술지원 사업(RETA)도 수행하고 있다. 이 사업의 중점 지원 분야는 지역 차원의 인프라개발로서, 우선순위 사업들은 (i) GMS 초국경 수송 협약, (ii) GMS 지역의 전력연결에 관한 지역 마스터플랜에 대한 연구, (iii) 지역 전력

거래, 지역 전력 거래 운용 협약, 지역 전력 거래 조정 및 개발 등에 관한 정부간 협약, (iv) 에너지 부문 개발, (v) 수송부문 전략 연구 등에 대한 기술지원 사업이다.

## 다. 개발삼각주지역(캄보디아-라오스-베트남)

개발삼각주지역은 캄보디아, 라오스, 베트남의 여러 지방을 포함한다. 이들 지방은 각국의 국경지역에 위치해있어서 지리적, 경제적, 사회적 조건이 상당히 비슷하며 이 지역에 거주하는 주민들의 생활수준은 각국의 평균 수준에 비해 낮다. 이 지역에 인프라를 건설하는 경우에는 계획 단계에서부터 3국이 협력하고 조율하는 것이 필요하다.

## 라. 인프라개발과 사회경제개발

### 1) 인프라개발과 빈곤감축

운송과 통신과 같은 인프라개발 분야는 여러 이슈에 대해 직간접적으로 관계가 되기 때문에 항상 라오스의 우선순위 분야였다. 예를 들어, 라오스 정부의 지출·소비 서베이와 참여빈곤평가에서는 도로접근성과 심각한 빈곤 간에 매우 밀접한 역의 상관관계가 발견되었다. 라오스 인구의 17%를 점하는 극빈층은 주로 인프라가 매우 열악한 지역에 거주하며 평균적으로 주요 도로에서 15 km 이상 떨어진 곳에 대부분 위치한다. 더욱이 우기에는 70%의 극빈층이 도로에 접근할 수 없다. 라오스 정부의 ‘국가경제성장과 빈곤퇴치 전략’에 따르면 수송시스템의 지속적인 개선이 경제성장에 근본적인 중요성을 가진다고 한다. 그래서 라오스의 빈곤감축을 위한 우선순위 분야 4곳 중 두 번째로 도로/수송부문이 선정되었다.<sup>9)</sup>

비록 지난 10년 간 라오스의 수송시스템을 확장하고 개선하는데 상당한 성과가 있었지만 아직도 많은 지역이 교통의 혜택을 받지 못하고 고립되어있으며 농촌지역에 사는 가난한 사람들은 그들의 가난이 도로에 대한 접근성의 제한에서 온다고 본다. 시장에 대한 접근이 어려우면 잉여농산물과 다른 상품들을 시장에 판매할 수 없게 되고 농촌지역 빈곤층은 계속 가난에 시달리게 되는 것이다. 마찬가지로 도로에 대한 접근성이 떨어지면 학교, 의료 시설, 전기와 마실 물 등 기본적인 서비스에 대한 접근이 제약받게 된다. 그래서 인프라가 열악한 지역에 사는 주민은 가난에서 벗어날 수 있는 기회를 박탈당하게 되어 결국 대를 잇는 빈곤의 늪에 빠지게 된다.

최근에 급증한 수력발전과 광산 분야로의 외국인직접투자(FDI)는 라오스 경제성장에 크게 기여할 것이다. 그러나 이들 분야에서 생산되는 전기와 광물의 대부분은 라오스에서 사용되거나 가공되기 보다는 그대로 수출된다. 수력발전용 댐을 건설하거나 광물을 채취하는 일은 많은 노동력을 필요로 하므로 상당한 고용을 창출하지만 그것은 대부분 미숙련 단순 노동력에 불과하다. 그래서 장기적 관점에서 보면 국내의 능력을 키울 수 있는 전략적인 고려 없이 수력발전이나 광업 부문을 단순히 개발하는 것은 라오스 경제에 오히려 부정적인 결과를 남길 수도 있을 것이다. 소위 ‘Dutch Disease’ 현상이 라오스에서 발생할 수

9) 4가지 우선순위 분야는 (i) 농업 (ii) 도로/수송 (iii) 교육 (iv) 보건 분야이다.

있는 것이다.

## 2) 인프라개발과 물류 분야 개발

라오스와 같은 내륙국에서는 물류 분야의 인프라개발이 매우 중요하다. 라오스가 추구하는 2020년까지 빈곤을 퇴치하고 후발도상국에서 졸업하기 위해서는 경제성장이 가장 중요한 수단이며 내수시장이 협소한 국가의 경제성장은 수출 진흥에 달려있다. 라오스가 내륙국인 상황에서 물류 인프라가 열악하면 수출산업의 가격경쟁력은 취약해진다. 따라서 라오스의 물류 인프라 발전을 위한 다양한 방안들이 충분히 검토되어야 할 것이다.

# 제4절 인프라개발의 제약요인과 민간부문참여

제7차 국가사회경제개발계획 기간에 인프라개발에 대한 투자가 집중될 것이다. 라오스 정부는 정부예산의 공공투자액 중 약 35%를 인프라부문에 배정하고 있다(30%는 경제부문, 35%는 사회부문). 라오스 정부는 제7차 국가사회경제개발계획의 성장목표를 달성하기 위해 필요한 연간 투자액을 GDP의 10~12%로 추정하고 있고 투자 재원조달은 국내 및 해외 민간자본이 50~55%를 담당하는 것으로 되어있다. 1/4 이상은 해외원조 자금으로 조달하고 나머지 20~25%는 라오스 정부가 조세나 차입을 통해 조달하는 것으로 되어있다. 즉, 라오스 정부는 향후 5년 간 인프라건설 등 경제성장을 위한 투자 재원을 상당부분 민간자본의 흐름에 기대하고 있으나 라오스의 인프라개발에 민간부문이 참여하기에는 몇 가지 제약요인이 존재한다. 라오스 정부는 이들 주요 제약요인을 해소하는데 관심을 기울여야한다.

## 1. 구조적 제약요인

라오스 정부의 인프라개발정책에 따르면, 인프라 사업의 재원은 공공부문에서만 조달되는 것이 아니라 민간부문에도 개방되어있다고 한다. 특히 1986년 도입된 시장경제개혁 조치인 신경제메커니즘 하에서는 더욱 그러하다. 그러나 실제로 인프라개발 사업은 그 규모가 너무 커서 라오스 민간부문이 감당해내기 쉽지 않다. 라오스는 인구가 620만 명에 불과하며 민간기업도 거의 대부분 10인 이하 기업으로서 이들이 대기업으로 성장해나가는데 수많은 제약조건이 존재한다. <부록 1-1>에서는 이처럼 취약한 라오스 민간기업의 실태와 제약요인을 분석한다.

외국인 투자자가 라오스의 인프라개발에 투자하는데 있어서 최대 장애물 중 하나는 인프라개발 관련 구체적인 법제도가 미비한 점이다. 인프라개발 계약을 체결하고 이를 집행하는 등 법제도의 존재가 민간부문참여에 있어 매우 중요하다. 기업법, 투자촉진법, 특수경제지대법 등 상업활동과 투자활동을 규정하는 법들은 인프라개발과 관련한 법제도적 필요를 부분적으로만 충족할 뿐이다. 실제로 국내 법제도가 정비되어 있지 않아도 국제계약법에 따라 진행될 수 있는 수력발전이나 도로 부문 등 일부 프로젝트를 제외한 기타 인프라 사업에 대한 외국인직접투자나 국내 민간부문의 투자는 거의 없는 실정이다.

## 2. 제도적 제약요인

구체적인 법제도가 미비한 점 외에도 라오스에는 인프라개발을 관리하고 감독하는 명시적인 행정기관이 부재하다. 예를 들면, 도로개발 사업에 투자하려는 투자자는 한 곳이 아니라 기획투자부, 공공사업운송부, 재정부 등 세 곳의 정부기관을 거쳐야한다. 만약 그 도로개발 사업이 일정한 규모를 넘어서는 대규모 투자사업이면 정부기관을 넘어서서 최고인민회의(국회)의 승인을 얻어야한다. 민간부문 투자자들은 이처럼 투자 관련 정부 부처간 조정이 없어 투자 승인과 허가증을 받기 위해서는 엄청난 위험부담을 감수해야하는 국가에 투자하려 하지 않을 것이다.

## 3. 경제적 제약요인

인프라개발 사업에 민간부문을 유치하기 힘든 또 다른 이유는 라오스에서 도로가 공공재로 간주되기 때문에 낮은 소득과 인구밀도로 인해 통행요금을 높게 책정할 수 없어 도로건설비용을 충당할 만큼 충분한 운영수입을 거두기 힘들기 때문이다. 비록 라오스 정부가 인프라개발 부문에 민간부문의 참여를 요청하더라도 정부 보증, 자원후납지불(resource back payment)<sup>10)</sup> 등의 인센티브를 공여하지 않는다면 대부분의 민간부문은 참여하지 않을 것이다.

## 4. 자원 관련 제약요인

개발도상국의 인프라개발에서 가장 중요한 이슈는 자원조달일 것이다. 라오스의 경우에 자원은 주로 중앙정부와 지방정부예산에서 나왔는데, 이 중 대다수가 국제사회로부터의 공적개발원조(ODA)로서 무상지원이나 양허성 차관의 형태로 지원되었다. 라오스 인프라개발에 있어서 자원 관련 제약요인을 도로와 발전 부문을 중심으로 살펴본다.

### 가. 도로 부문

개발도상국의 정부예산은 매우 제한적이기 때문에 도로부문의 인프라개발에 배정하기가 쉽지 않다. 비록 라오스 정부가 매년 정부예산의 10~15%를 도로 등 수송인프라를 구축하기 위해 배정하려고 하지만 2011~2015년까지 제7차 국가사회경제개발계획 기간에 배정된 예산은 약 1.6조 킵 또는 약 2억 달러에 불과하다. 이 외에도 라오스 정부가 도로를 관리하고 개발하기 위한 예산으로 사용할 수 있는 자원은 국가도로관리기금이 있다. 2009~2010년 동안에는 연간 2억 7,350만 킵에 달하였으며, 2011~2015년간에는 연평균 5억 2,200만 킵씩 증가할 것으로 예상된다.

정부예산과 국가도로관리기금 이외의 도로 인프라개발 재원으로서의 라오스 공공사업 운송부가 매년 Nam Theun 2 수력발전사업의 총이윤 중 30%를 받기로 계약된 것으로 현

10) 광산, 삼림, 토지 등 자연자원에 대한 양여를 대가로 정부가 미리 투자자로부터 해당 인프라를 건설 받고 양여기간 동안 정부가 투자자에게 투자의 대가를 후납 하는 것을 지칭한다.

재 약 200억 킵 정도가 Nam Theun 2 수력발전회사에서 라오스 정부재정으로 전입되고 있는데, 이 액수는 2014~2015년에는 약 2,000억 킵으로 증가할 것으로 전망된다. 또한 라오스 정부는 세계은행, 아시아개발은행, 일본 JICA, 한국 KOICA, 호주 AUSAID, 독일 KFW 등 주요 양자간 및 다자간 국제기관으로부터 재원을 조달한다. 2011~2015년間に 라오스 정부가 이들 국제기관으로부터 약 25조 1,180억 킵을 조달할 수 있을 것으로 보인다.

라오스 공공사업운송부는 2011~2015년 간 도로부문 인프라개발에 총 68조 7,690억 킵이 필요할 것으로 추정하였으나 가용한 재원은 모두 28조 9,180억 킵에 불과하여 도로 부문 전체 재원조달 필요액의 약 42%에 불과할 것으로 예상된다. 나머지 부족분은 민간부문 등 다른 재원조달원에서 보충되어야 할 것이다.

## 나. 발전 부문

발전 부문에 대한 투자 재원을 조달하는 것은 도로 부문과 큰 차이가 난다. 발전 부문은 외국인 및 국내 민간투자자들을 유치하기가 도로 부문보다 훨씬 쉽기 때문에 라오스의 대부분 발전 프로젝트들은 IPP라고 불리는 민간투자자들에 의해 재원이 조달되었다. 라오스 에너지광업부는 우선순위 사업 목록을 뽑아서 이를 IPP에게 공지한다. IPP는 사업 제안서를 작성하여 이를 제출하는데, 제안서에는 자비로 타당성조사를 시행한 결과도 첨부해야한다. 제안서가 채택되면 IPP는 에너지광업부와 다음 단계로 나아가기 위한 협상을 벌인다. 한편 라오스 정부가 자체 비용으로 타당성조사를 할 때도 있긴 하지만 거의 대부분의 경우는 국제원조사회가 그 비용을 보조해준다. 라오스 정부가 타당성 조사를 주도한 경우에는 조사 후 민간부문에게 결과를 공개하고 사업에의 참여를 요청하게 된다.

## 5. 민간협력(PPP)은 라오스의 인프라 부족에 대한 해법이 될 수 있는가?

라오스는 2020년까지 후발도상국 리스트에서 졸업한다는 2020 비전을 이루기 위해 경제를 재건해야한다. 인프라 개발은 2020 비전을 달성하는데 있어서 가장 주요한 분야 중 하나이며, 또한 라오스의 빈곤감축과 경제발전을 위해서도 가장 우선순위이다. 그런데 문제는 재원조달이다. 제7차 라오스 국가사회경제개발 기간(2011~2015) 동안에 라오스 정부는 매년 GDP의 10~12%를 투자할 계획이다. 그런데 라오스 정부의 재정 형편상 이 기간 동안 인프라 투자에 필요한 재원의 50~55%는 외국인직접투자나 국내 민간부문으로부터 조달되어야한다. 비록 외국인직접투자가 발전과 광산 부문에는 상당한 규모로 유입되고 있지만, 과연 기업여건과 수출가격 경쟁력 확보를 위해 매우 중요한 물류 부문 등 수송부문에 도 외국인직접투자가 유치될 수 있을 것인지가 관건이다.

지금까지 인프라 사업에 있어서 민간부문의 참여는 매우 독특한 방식으로 소규모로 이루어져왔다. 이는 민간회사가 타당성조사를 마친 뒤 그 사업이 라오스 정부에 의해 채택되면 민간회사가 우선 인프라개발 사업을 진행하고 사업이 완공된 뒤 라오스 정부가 그 투자 비용을 갚아나가는 식이다. 이 방식은 공공사업의 효율성과 공정성을 보장할 만큼 투명하게 전개될 수가 없다. 라오스 정부는 최근에 인프라개발 부문에 민간자본을 유치하기 위해

‘자산 유동화’ 정책을 도입하였으나 이 정책은 명확한 실행 메커니즘이 부재하였기 때문에 아직까지 보편화되지 못하고 있다.

제7차 라오스 국가사회경제개발에 반영된 투자 계획에 대한 재원을 적절하게 조달하기 위해서는 민간부문참여 방안이 마련되어야 하며 특히, 인프라개발에 있어서 민관협력(PPP) 방식의 민간부문참여가 적극적으로 고려되어야한다. PPP는 공공부문과 민간부문이 인프라개발 등에서 가질 수 있는 다양한 협력관계를 의미하는 포괄적인 의미로 쓰인다. 그런데 민간부문참여(private sector participation)와 PPP는 서로 다른 의미인데 혼동되어 사용되는 경우가 많다. 민간부문참여는 민간과 공공부문의 협력 기회를 강조하는 PPP와 달리 공공부문이 민간부문에 계약을 통하여 의무를 일방적으로 부여한다.<sup>11)</sup> 민간부문이 PPP 사업에 참여하는 이유는 한 가지, 수용할 수 있는 위험부담 하에 높은 이윤을 추구하는데 있다. 그래서 민관협력 구조가 적절하게 구성되어야만 투자 기회를 찾고 있는 국내 또는 국제 민간부문의 참여를 이끌어낼 수 있을 것이다. 민간부문은 정부가 명확하게 규정된 민관협력(PPP) 모델을 제시하고 그 모델 하에서 다양한 위험에 상응하는 경제적 이권을 보장해주는 법적, 제도적, 행정적 시스템이 구축되어야만 민관협력(PPP) 사업에 나설 것이다.

11) 자세한 서술은 다음 자료를 참고 바람. Asian Development Bank, 2011, Public-Private Partnership Handbook, pp.1-2.

## 제 2 장 라오스의 인프라 개발을 위한 민자 유치 제도 개관

Saykham Voladeth (라오스 국가경제연구소)

반 기 로 (피닉스자산운용)

송 경 순 (한국전문가건설그룹)

### < 요약 >

제2장은 라오스 인프라 민자 유치 관련 법·제도 및 금융시스템의 전반적인 현황에 대해 조명한다. 더불어 인프라 민자 유치를 위한 시스템의 효과 증진을 위한 권고사항을 제시한다.

라오스의 인프라 개발을 위한 법과 규정은 현재 존재하지 않으며, 개발 단계에 있다고 할 수 있다. 라오스의 민영화 과정은 민간자본에 대한 소유권을 인정한 1986년 신경제메커니즘(New Economic Mechanism, NEM)과 함께 시작되었다. 신경제메커니즘의 목적은 라오스 경제를 시장경제로 전환함으로써 민간자본이 시장경제에서 제대로 작동할 수 있도록 하는 것이다. 신경제메커니즘 채택 이후 경제특구 창설, 정부신용보증 등과 같은 민간 및 해외투자 촉진을 위한 많은 법과 규정들이 제정되었다.

‘비전 2020’ 과 ‘제7차 라오스 국가사회경제개발 계획’ 달성에 필요한 인프라 설비 확장에 우선권을 주어야 하는 라오스 정부의 입장을 감안하면, 핵심 인프라 프로젝트를 지원하기 위하여, 어떻게 민간부문 참여를 촉진하고, 어떻게 민간자본을 동원할 수 있는지에 특별한 관심을 두어야 한다. 만일 민간부문이 재무적 타당성이 입증된 프로젝트에 대한 자금 조달을 통해, 라오스 정부의 부담을 완화시켜 준다면, 라오스 정부는 경제적으로나 국가 전략적으로 필수적이거나 민간 부문이 수익률 때문에 참여할 수 없는 프로젝트에 집중할 수 있을 것이다. 이런 관점에서 라오스 정부가 PPP를 인프라 개발을 위한 핵심 정책으로 관심을 가지는 것은 시의 적절하다고 할 수 있다.

제2장은 3개의 절로 구성되어 있다. 제1절에서는 라오스의 인프라 개발을 위한 민간투

자의 필요성을 제기하고, 제2절, 제3절에서는 현재 라오스의 법규, 조직 기구, 금융 제도에 대해서 설명한다.

## 제1절 라오스의 인프라 개발을 위한 민간투자의 필요성

라오스는 작은 경제 규모와 상대적으로 높은 빈곤율을 지닌 최저개발국에 속한다. 2010년 국내총생산(GDP)은 \$662.8백만 달러이며, 1인당 GDP는 \$1,069 달러이며, 빈곤율이 약 26%에 달하는 것으로 추정된다. 빈곤층의 가난한 사람들 대부분은 국토의 북쪽과 동쪽의 산악 지역에 거주하며, 이쪽 지역은 도로 인프라스트럭처가 개발되어 있지 않아 시장 접근성이 떨어진다. 라오스는 산악 지역이 전 국토의 70%를 넘는 자연환경 때문에 유지 및 보수비용을 상승시켜 인프라스트럭처 개발을 저해하는 요인이 되고 있다. 소규모 경제와 높은 빈곤율은 장기간 대규모 투자를 요하는 사업에 대한 자금 공급을 위한 공공부문 재원 조달 능력의 부족을 시사한다.

라오스는 낮은 인구 밀도와 광범위한 농촌 지역 인구분포로 인해, 대부분의 인프라스트럭처 개발 사업은 대개 비효율적이며 수익성이 낮은 가능성이 높다. 이에 따라 인프라스트럭처 개발 부문에 대한 국내 민간 및 해외직접투자는 어려운 실정이다. 자연적·사회적·인구학적 요인으로 인해, 라오스는 특정 부문과 지역이 대규모 인프라 개발 사업을 유치할 수 있는 잠재력이 있지만, 전반적인 투자 사업 면에서는 매력이 떨어진다고 판단된다.

높은 빈곤율을 지닌 사회경제개발 상황으로부터, 라오스 정부는 2015년까지 빈곤을 퇴치하고, 2020년까지는 최저개발국(LDC) 상태에서 벗어나기 위한 강한 의지를 보이고 있다. 그 때까지 1인당 GDP는 \$1,800달러까지 증가시켜야 한다. 사회경제적 개발 목표를 달성하기 위해, 라오스는 경제성장과 빈곤 감소에 확고한 노력을 기울이고 있다. 이런 면에서, 라오스는 최소 연 8%의 경제성장을 목표로 하고 있으며, 라오스 정부가 경제 개발을 위해 강조하는 주요 부문은 수력 발전, 농업, 수송(유통) 서비스와 제조업 부문이다. 이 부문에 대한 인프라 개발 사업의 새로운 투자가 절실히 필요하다.

사회경제개발 정책은 도시와 농촌 간 격차 해소라는 야심찬 계획을 반영한다. 이 사회경제개발 정책에 근거하여, 라오스 정부는 도시의 개발보다는 농촌 지역의 개발에 집중할 것이다. 지역적 개발에 더 많은 비중을 두는 이러한 정책은 경제 전반에는 비효율적이며 수익성이 떨어질 것이다. 이것이 개발 정책과 전략 면에서 라오스와 한국 사이의 중요한 차이점이다. 한국에서는 전체 인구 중 절반가량이 수도권 서울에 살고 있다. 이는 도시에 많은 인구가 밀집해 있다는 것이며 이러한 높은 (인구)밀도는 한국에서의 인프라개발 사업 민간 자본 유치의 핵심 요소로 보인다. 높은 인구집중도는 인프라개발 사업을 경제적으로 효율성 있고 수익을 창출하게 만들며 민간 자본 또한 유치할 수 있게 한다.

라오스의 경제성장과 빈곤 퇴치를 위해서는 새로운 인프라스트럭처 개발에 더 많은 투자가 필요하다. 라오스 정부는 신규 인프라 개발을 국가 발전전략 우선 순위로 두고, 매년



인프라 유지와 개발에 거액의 비용을 지출한다. 앞의 제1장에서는 사회경제개발과 빈곤감소를 위한 인프라 개발의 필요 및 역할과 중요성을 파악하기 위해 라오스의 사회경제적 개발 전략과 계획을 전반적으로 살펴보았다. 라오스의 사회간접자본 시설들은 개선되고 있으나, 그 속도는 매우 느린 편이다. 라오스 정부는 2011~2015년 동안 인프라 관련 투자 사업을 위해 총 공공 지출의 35%를 할당하고 있으며, 인프라 개발 부문은 국가 예산의 가장 큰 비중을 차지한다.

제한된 정부 예산 때문에, 라오스 인프라 개발에서 민간 및 해외 투자가 중요한 역할을 담당해 왔으며, 인프라 개발로의 민간자금유입을 촉진하는 것이 미래의 중대한 과제가 될 것이다. 특히 기간 중 인프라 개발을 위한 정부 예산은 턱 없이 부족하여, 해외 원조자금을 포함하더라도, 필요한 자금에는 크게 못 미치고 있다. 이처럼 국내 자금 및 해외 원조만으로 인프라 개발에 필요한 자금을 조달하는데 한계가 존재하는 상황에서, 인프라 시설 확충에 PPP를 통한 민간자본 유치에 라오스 정부가 택할 수밖에 없는 정책 방안이 될 것이다. 이 장에서는 라오스의 정책 및 신제도 체계를 제시하기 전에, 인프라 개발을 위한 민자 유입을 지원하는 라오스의 현행 조직 기구, 법규 및 금융체계를 살펴볼 것이다.

## 제2절 인프라 개발 목적 민자 유치를 위한 법규 체계

실제적으로 라오스에는 인프라 개발에 민간과 해외 참여를 촉진할 수 있는 특정한 정책, 규정, 법, 및 메커니즘이나, 인프라 개발 부문에 PPP를 촉진할 수 있는 특정 법규 및 조직·기구 체계는 없다. 민간부문의 개발이나 자본 참여는 경제 권익이 실효적인 법적 체계를 통해 보호될 경우에만 일어난다는 점을 감안하면, 적절한 법규 체계가 없다는 것은 활발한 민간부문 참여에 의한 인프라 개발에는 결정적인 결함이 된다. 민간투자사업이나 프로젝트 파이낸스 거래를 위해서는 적합한 계약적 체계가 마련되어 있어야 하며, 동 체계는 인프라 개발사업에 민간자본을 유치하는 특정 정책, 규정 및 법과 제도에 준거하여 수립된다.

라오스 민영화 과정은 1986년부터 중앙계획경제에서 시장경제 체제로 이행하는 ‘신경제메커니즘’ (NEM)의 채택과 함께 시작되었으며, 이로서 민간자본의 투자가 가능하게 되었다. ‘신경제메커니즘’ 채택 이후, 민간자본과 해외투자를 지원하고 관리하는 많은 규정들과 법들이 시행되었다. 인프라 개발 부문의 국내 민간 및 해외 투자 촉진 업무는 일반 투자 촉진 및 관리 체계에 따라 수행된다. 이 중 가장 중요한 규정과 법을 아래에 요약한다.

### 1. 상법

상법은 인프라 개발에 대한 민간 및 해외 투자와 관련하여 가장 중요한 법이다. 1994년 8월 13일에 발효되어 라오스 국민과 라오스에서 법적 지위를 취득한 해외 거주민에게 기업 설립을 할 수 있게 하였다. 이 법은 제조업, 운송, 건설, 무역과 다른 용역 부문에 투자하는 투자자들의 권리와 이익을 보호한다. 이 법은 민간기업, 주식회사, 공기업 등을 포함하여

다양한 형태의 기업을 허용한다. 상법에 의해 설립된 기업은 법인이며, 라오스의 규정과 법의 보호 아래 완전한 사업 활동을 보장받고 있다. 그러므로 상법은 인프라 개발에 대한 민간 투자와 참여의 근거라 할 수 있다.

## 2. 투자촉진법

투자촉진법은 라오스에 민간 및 해외 직접투자를 촉진시키는 목적을 가진 중요한 법이다. 이 법은 1990년에 처음 제정되었으며, 그 후 세 번 개정되었다. 처음에는 국내 투자촉진법(Domestic Investment Promotion Law)과 해외직접투자법(Foreign Direct Investment Law)으로 분리되어 있었으나, 2009년 국내외 기업들을 동일한 권리와 의무 관할권 아래 두면서, 투자촉진법으로 통합되었다.

투자촉진법은 국가 안보, 환경 및 보건 문제에 영향을 미치지 않는 선에서, 투자자들이 모든 산업 부문에 대해 투자를 할 수 있게 한다. 이 법은, (i) 투자 초기의 수익세 면제, (ii) 투입 기계류의 수입세 감액 및 면제, (iii) 장기 토지 양허 혜택(99년)과 낮은 양허비용, (iv) 병원, 학교, 연구소 및 인프라를 공급하는 공공 기관을 건설하는 투자의 경우, 정부로부터 추가 특권을 부여 받는 등 다양한 투자 혜택을 주고 있다.

투자촉진법상 세금 감면기간과 토지양허 수수료는 투자 형태와 지역에 따라 다르다. 타입 1 형태의 투자사업은 국민들에게 고용 및 수익을 창출해줄 뿐만 아니라, 경제 성장과 빈곤 퇴치를 최우선 목적으로 하는 사업이다. 이 형태의 투자 사업은 타입 2와 타입 3 형태의 투자사업과 비교하여 정부로부터 더 큰 혜택을 얻을 수 있다. 라오스 정부는 투자촉진 지역을 세 가지 지역으로 구분하였다. 첫 번째 투자촉진지역(zone 1)은 도로 인프라가 발전되지 않았고 시장접근성이 제한된 농촌지역이다. 이 지역은 두 번째, 세 번째 지역에 비해 가장 많은 투자 촉진책이 제공된다. 첫 번째 투자촉진지역의 타입 1 형태의 투자사업인 경우 라오스정부가 최우선적으로 투자 혜택을 제공한다는 것을 의미한다. 자세한 정부 혜택에 대해선 <부록2-1>에 실려져있다.

## 3. 경제특구 시행령

경제특구 설립은 라오스 정부의 투자 촉진 수단의 또 다른 사례이다. 현재 SAVAN-SENO, Borten, Giew Kham, 산업공단 21km (Industrial Park Km 21 (Vientiane Capital)), Pukhiew 그리고 Xiengkhuang 지방을 비롯하여 총 6개의 경제특구들이 승인되어 설립되었다. 다른 세 개의 경제특구가 승인 과정에 있다. 아래 지도는 라오스의 경제특구의 위치를 상세히 보여준다.

[그림 2-1] 라오스 경제특구의 지리적 위치



자료: 국가경제연구소(NERI)

각 경제특구는 각자 규정과 관리 제도를 가진다. 일반적으로 경제특구에 투자한 투자자는 장기의 세금면제 기간과 생산기계에 대한 수입세를 면제받을 수 있는 혜택을 받는다. 예를 들면, SAVAN-SENO 경제특구에 투자한 투자자는 다음과 같은 혜택을 부여받는다.

- 정상 보다 낮은 5%의 배당세
- 정상 보다 낮은 5%의 수익세
- 5년간 손실 이전 가능
- 원자재, 건축자재, 도구, 기계류, 운송차량, 부품, 반제품, 최종 생산품 등과 같이 경제특구 내에서 투입, 활용 및 조립을 목적으로 하는 물품의 수입세 면제

〈표 2-1〉 SAVAN-SENO 경제특구의 영업세 예시

투자부문과 조건	수익세 면제기간(년)	면제기간 후 수익세 비율
I. 산업부문		
70%이상 수출	10	8
현대기술 사용	10	8
30%~70% 수출	7	8
30%미만 수출	5	8
II. 용역부문		
\$2백만 이상의 총 투자비용	10	8
\$500,000~\$1,999,999의 총 투자비용	8	8
\$300,000~\$499,000의 총 투자비용	6	10
\$150,000~\$299,000의 총 투자비용	4	10
\$50,000~\$149,000의 총 투자비용	2	10
III. 무역		
라오스제품과 경제특구생산제품의 수출	5	10
국경 무역	3	10
일반 무역	2	10

자료 : Investment Magazine V

자료 : Investment Magazine V

#### 4. 공공투자법

공공투자법은 대규모 인프라 개발사업의 대부분이 공공투자사업이기 때문에, 인프라 개발사업과 관련하여 아주 중요한 법규 체계이다. 이 법은 공공투자사업을 세부적으로 기획, 승인, 실행 및 관리한다. 이 법에 의하면, 기획투자부(MPI)는 공공투자사업을 기획, 승인, 실행하는데 있어서 중앙정부 조정자이며 주도자이다. 일반적으로 공공투자사업 제안은 주무부처와 주무관청에서 나온다. 예를 들면 도로 인프라 개발사업은 공공 건설廳(類)【보건인프라 계획은 보건부에서 제안된다.】

주무부처와 주무관청은 기획투자부에 사업 제안을 제출한다. 그 후, 기획투자부는 사회경제개발 목표, 사업의 효율성과 유효성, 가용 예산 등을 감안하여 평가한다. 기획투자부의 승인을 얻은 사업은 국회의 최종 승인을 받아 추진될 수 있다.

공공투자사업을 수행하기 위해서는 기획투자부, 재무부 등 주무부처의 대표로 관리위원회를 구성해야 한다. 위원회는 사업을 국내 민간 및 해외 기업에 양허하고, 사업 이행을 점검하고 조언하는 역할을 담당한다. 국내 민간 및 해외기업에 대한 공공투자사업의 양허는 재무부의 입찰규정에 엄격히 따라야 한다.

## 5. 환경보호법

이 법은 1999년에 채택되었으며, 모든 투자사업은 친환경적이며 지속가능한 개발정책에 부합해야 한다. 자연환경에 심각하고 부정적인 영향을 미치는 투자사업 시행은 엄격히 금하고 있다. 이 법에 따라 투자사업, 특히 대규모 사업인 경우 환경영향평가과정을 통과해야 하며 인증서를 획득해야 한다. 천연자원素釋灌 환경영향평가와 환경영향평가규제에 따른 인증서 발급을 담당하고 있다.

## 6. 환경사회영향 평가 규정(Environmental and Social Impact regulation(ESIA))

이 규정은 환경영향평가(2002년) 보고서에 따라 2010년에 제정되었다. 이 규정은 투자사업에 의한 환경과 사회영향에 대한 사항을 포함하고 있으며, 문제가 발생하였을 경우 취해야 할 방지와 완화 수단을 의무화하기 위해 고안되었다. 정부는 환경사회영향평가 과정을 세밀하게 규제하며, 이 규정은 환경사회영향평가 과정이 지역사회 차원에서부터 시작하도록 한다. 이 규정은 사업 개발자와 투자자가 사회 환경 완화 계획을 포함하는 ESIA 보고서를 준비하고, 지역주민들에게 사업 영향이 전파될 수 있도록 지역사회 차원에서 상담모임을 주선하도록 한다. 사업개발자는 정부 차원에 제출하기 전에 지역사회의 견해에 따라 보고서를 수정해야 한다.

## 7. 경쟁관련 시행령

경쟁관련 시행령은 인프라 개발의 국내 민간 및 해외 참여와 관련하여 중요한 규정이다. 이 시행령을 통해 모든 기업은 평등한 지위와 경쟁가능성을 부여받으며 이 시행령은 어떠한 독점기업 운영이나, 가격 담합, 덤핑가격 등과 같은 시장운영에 부정적인 영향을 주는 활동을 금지한다. 나아가 경쟁 관련 시행령은 시장 평등을 촉진하는 중요한 법적 규정으로 공공투자사업 참여를 고려하는 국내 민간 및 해외 기업에 동등하게 도움을 준다. 이 시행령은 공공투자부문의 민간자본투자 흐름을 뒷받침하는 중요한 법적 규정이다.

## 8. 입찰 규정

입찰규정은 국내 민간 및 해외기업의 공공투자사업의 양허와 관련하여 또 다른 중요한 규정으로 공공투자사업 양허를 세부적으로 결정한다. 이 규정에 따라서 공공투자사업 양허는 투명하고 동등하게 모든 투자기업에 개방되고, 중립적이거나 사업과 무관한 적어도 세 명으로 구성된 입찰위원회를 설치한다. 대규모 공공투자사업 입찰의 경우, 기획투자부, 재무부, 조정부서에서 온 대표는 반드시 위원회에 참여해야 한다.

입찰위원회는 전반적으로 입찰 절차를 수립할 책임을 지며, 이것은 입찰서류 준비 및 투자사업을 대중에 공표하는 것을 포함한다. 이 규정에 따르면, 공공투자사업의 입찰공표는 가능한 한 많은 유자격 기업들이 참여할 수 있도록 널리 알려야 하며, 대규모 공공투자사업인 경우 국내뿐만 아니라, 국제적으로 알려야 한다. 입찰위원회는 사업 발표를 신문,

TV, 라디오와 재무부 사이트에서 라오스어와 영어로 알려야한다. 공표에는 간략한 계획 설명, 자격요건, 필요한 문서, 입찰 장소와 시간 등이 담겨져 있어야 하며 일반적으로 공표는 선정 40일 전에 해야 한다. 선정은 마감 이후 즉시 해야 하고 모든 참여기업이 선정 장소에도 초청되어야 한다. 선정은 개방되고 투명하고 검증가능하게 이루어져야 한다. 가장 낮은 가격에 가장 좋은 품질의 제품과 용역을 제공하는 기업이 선정되어야 하고 입찰규정을 따르지 않는 공공투자사업의 입찰은 허용되지 않는다.

## 9. 부패방지법

부패방지법은 공공인프라개발부문을 포함한 공공투자부문에 참여하는 국내 민간 및 해외기업을 지원해주는 법규이다. 특히, 이 법은 관련정부 공무원이 입찰규정, 공공투자법, 투자촉진법 등과 같은 모든 규정과 법을 강력히 준수하도록 규제한다. 공무원 자신, 가족, 친척, 친구, 관계자, 관련 기업, 단체, 협회 등에 이익을 주기 위해 범하는 모든 규정과 법의 의도적 위반을 엄격히 금지하고 있으며, 공무원의 그같은 행위는 엄한 처벌을 받는 부패행위이다. 감사원(the State Inspection Agency)은 부패방지법의 이행과 부패척결을 책임지고 있는 핵심기관이며 부패방지법은 입찰참여권과 공공투자양허권을 보다 공정하게 보호한다.

## 제3절 인프라에 민간 부문 참여를 위한 조직 기구의 정비

라오스에는 인프라 개발을 민간 및 해외직접투자를 유치하는 특정 법규 및 조직 기구 체계가 존재하지 않고, 프로젝트에 민간투자 특히 해외직접투자 유입을 담당하는 정부 차원의 일반적인 투자촉진정책과 조직 기구 체계가 존재하고 있다. 이절에서는 (i) 투자촉진과 관리를 담당하는 핵심 부서와 기구, 그리고 (ii) 민간투자 프로젝트에 대한 기획, 승인, 실행하는 절차와 구조에 대해 설명한다.

### 1. 정부 부서와 기구

#### 가. 기획투자부

기획투자부는 투자촉진을 책임지는 핵심 부서 중 하나이다. 이 부서는 (i) 사회경제 개발 전략과 계획을 개발하고, (ii) 투자사업에 정부투자예산을 배정하며, (iii) ODA를 유치하고, (iv) 양허와 관련된 국내 민간 및 해외직접투자를 관리할 책임을 진다. 이 부서는 지역단위까지 조정네트워크를 보유하고 있으며 라오스 각 주에 사무국을, 각 지역에는 사무소를 가지고 있다.

Savannakhet, Champasak 및 Luangprabang 주의 자본금 5백만 달러를 초과하거나, 그 외 다른 주의 자본금 3백만 달러를 초과하는 대규모 투자 사업은 중앙정부, 즉 기획

투자부 자체의 직접 관리 하에 승인되고 통제된다. Savannakhet, Champasak 및 Luangprabang 주의 자본금 5백만 달러 이하이거나, 그 외 다른 주의 자본금 3백만 달러 이하의 소규모 투자 사업은 주정부 차원, 즉 주정부의 기획투자국이 승인하고 통제할 수 있다.

## 나. 산업통상부

산업통상부는 일반투자사업, 즉 정부 양허 약정이 없거나 경제 특구 및 특정 경제지역 이외 지역의 투자사업을 관리한다.

산업통상부는 지역단위까지 미치는 조정네트워크체계를 가지고 있다. 대규모사업은 중앙정부단위에서, 소규모사업은 지방단위에서 심사, 승인 및 점검된다. 투자승인과정은 양허승인과정과 유사하다. 투자관리와 관련한 기관의 대표로 구성된 투자관리위원회가 있으며, 위원회는 투자사업 승인을 위해 매주 소집된다.

## 다. 천연자원·환경부 / (구)수력자원·환경청

천연자원·환경부(MONRE)는 환경보호와 지속가능한 개발을 책임지며, 정부 투자 승인과 관리과정에 활발히 참여한다. 이 부서는 투자사업의 사회 및 환경 영향을 평가하고 인증하는 것을 담당하며 기획투자부 및 산업통상부와 같이 주단위까지 조정네트워크를 가지고 있다. 소규모 투자계획의 사회 및 환경 평가 인증서는 주단위에서 발급된다. 천연자원환경부는 투자 결정 및 승인 업무에 기획투자부 및 산업통상부와 긴밀하게 협력 조정한다.

## 라. 경제특구 관리기관

경제특구관리기관은 각 경제특구의 투자사업을 심의, 승인 및 점검하는 것을 책임진다. 앞에서 언급한 바와 같이 현재 다섯 개의 경제특구가 설립되어있으며 다른 네 개가 심의 중에 있다. 현재 각 경제특구는 각자 투자촉진을 위한 정책과 메커니즘을 보유하고 있다.

## 마. 재무부

재무부는 기획투자부 및 산업통상부와 함께 공공투자사업의 입찰과 양허과정에 참여한다. 특히, 재무부는 투자계약에 따라 사업자금을 선택된 기업에 이전하는 것을 담당하고 있다. 다른 부서와 같이 재무부도 지역단위까지 조정네트워크를 가지고 같은 형식으로 업무를 수행한다.

## 바. 감사원

감사원은 부패방지법의 준수를 책임지며, 공공투자법, 투자촉진법, 입찰규정, 경쟁관련 시행령 등과 같은 투자촉진과 관리를 포함한 모든 규정과 법의 준수 여부를 점검한다. 동 기능을 수행함으로써 감사원은 모든 국내 민간 및 해외기업이 공공투자사업에 공평하고 평등하게 접근할 수 있는 권리와 공정한 경쟁을 보장해주는 중요한 기관이다.

## 2. 인프라 사업의 승인 및 추진 구조

### 가. 공공투자사업의 기획, 승인 및 추진

투자사업의 기획, 승인 및 추진은 투자사업의 속성에 따라 다른 절차가 적용되고, 다른 기관이 관여한다. 소규모 투자사업은 주단위에서 처리되며, 대규모 사업은 중앙정부가 승인한다. 일반 투자사업은 산업통상부가 승인하며, 양허 사업은 기획투자부가 처리한다. 경제특구의 투자사업은 개별 규정에 따라 동 관리기관에 의해 심의 및 승인된다.

대규모 인프라 사업은 양허와 관련되어있기 때문에, 기획투자부가 기획, 승인, 추진과정에 정부차원의 조정역할을 담당한다. 다른 주무관청은 그 과정에 적극 참여한다. 통상적으로 인프라 사업제안은 주무관청에서 나온다. 예를 들면 관개인프라 사업제안은 농업·임업부에서, 운송 인프라 및 도심수도 공급체계는 공공건설·교통부에서, 보건인프라 사업제안과 예산 요구는 보건부 그리고 교육인프라사업제안은 교육부에서 나온다. 주무관청이 사업제안서를 제출하면, 기획투자부는 동 사업을 국회의 승인을 거쳐 사회경제개발 전략과 계획(5개년 및 1개년 사회경제 개발 계획)에 포함시킨다.

승인된 사업의 추진단계에서, 기획투자부는 각 회계연도마다 우선순위와 예산 유용성에 따라 각 공공투자사업에 연 단위로 예산을 배분한다. 통상 공공 인프라 사업 특히, 대규모 사업 추진에는 일 회계연도 이상의 장기간이 소요되며 예산 부족으로 인해 사업 추진 중에 중단되는 일이 발생할 수 있다. 공공인프라 개발을 위한 주요 자금조달 재원은 (i) 정부예산, (ii) 외부재원으로 부터의 정부 차입금, (iii) ODA 이다.

대개의 경우 중요한 인프라사업을 추진을 관리하기 특정 관리위원회가 설치된다. 모든 관련 주무관청의 대표들이 위원회에 관여하며, 자신의 부서 권한에 관련된 사항을 책임진다. 예를 들면, 도로인프라사업을 추진하는 경우 공공건설·교통부, 기획투자부, 천연자원환경부 등의 대표자들이 사업의 관리위원회에 참여한다. 각 대표자는 자신의 부서의 역할과 권한에 따라 책임을 진다. 공공건설·교통부의 대표자는 사업의 기술적 문제, 기획투자부와 천연자원·환경부의 대표자는 사업에 대한 예산과 사회환경 영향에 대한 사항을 각각 담당한다. 사업을 민간이나 외국 사업자에게 이전하는 경우, 동 사업 관리위원회는 입찰규정에 따라 국내 민간 및 해외기업에 사업을 양허한다.

### 나. 국내 민간 및 해외직접투자 승인 절차

라오스에선 공공인프라는 공공재로 이해되고 있기 때문에, 최근까지는 라오스의 공공인프라에 대한 국내 민간 및 해외직접투자는 광범위하게 장려되지 않았다. 이에 따라, 인프라 개발의 국내 민간 및 해외직접투자를 지원하는 법규 및 조직 기구 체계가 존재하지 않는다. 그럼에도 불구하고 특정 인프라부문, 특히 높은 투자 수익 기회가 존재하는 전기발전 부문에서 많은 국내 민간 및 해외직접투자가 이미 이루어졌거나 검토중이거나 건설중이다. 인프라 부문의 국내 민간 및 해외직접투자는 현재 다른 일반투자사업과 같이 승인되고 관리된다.



민간이 주도하는 투자사업의 승인은 기획투자부가 주재하는 투자관리위원회가 담당하며, 위원회는 투자사업을 심의하고 승인하기 위해 매주 개최한다. 경우에 따라 긴급한 사안을 처리하기 위해 비정규 상담회의도 소집된다. 회의의 총무를 맡고 있는 기획투자부의 투자촉진국이 작성한 의안에 따라 기획투자부의 장관이나 차관이 위원회의 위원장을 맡는다. 위원회는 제안자에게 투자제안을 개선하여 심의를 위해 다시 제출하도록 제안할 수 있다.

최근 라오스 정부는 국내 민간 및 해외직접투자를 촉진하기 위해서, 소위 원스톱서비스(One Stop Service) 정책을 도입하고, 원스톱서비스 조직을 설치하였다. 이 조직은 제안된 투자사업을 검토하고 승인에 참여해야 하는 모든 관련 부처 대표들로 구성된다. 정부는 민간 및 해외투자자가 원스톱서비스 조직에만 투자제안서를 직접 제출하는 것으로 투자 승인을 취득할 수 있게 하여 투자 심의와 승인과정에 들어가는 시간과 노력을 줄일 수 있을 것으로 기대하고 있다.

## 다. 환경·사회 영향평가(ESIA) 인증서 취득

라오스정부는 국가의 환경과 취약계층에 피해를 주는 개발의 부정적 효과를 염려하고 있기 때문에, 환경·사회영향평가와 인증서는 투자사업의 승인과 추진에 매우 중요하다. 환경·사회영향평가규정(ESIA)에 따르면, 투자계획의 승인과 이행을 허용하는 ESIA 인증서는 다섯 가지 형태가 있다. 그것들은 (i) 인증서가 없는 환경·사회영향 조사, (ii) 무조건부 기초 환경·사회 점검 인증서, (iii) 조건부 기초 환경·사회 점검 인증서, (iv) 무조건부 환경·사회영향 평가 인증서, (v) 조건부 EIA 인증서 및 사회 평가이다.

사업권자, 공공투자사업의 경우는 주무부처, 국내 민간 및 해외직접투자 사업의 경우는 기업이, 환경인증서 중 하나를 획득하기 위해 천연자원·환경부(MONRE)에 신청서를 제출해야 한다. 절차는 초기사업설명서를 천연자원·환경부(MONRE)에 제출하는 것으로 시작한다. 사업권자가 초기 사업설명서를 제출하면, 천연자원·환경부 그 설명서를 중앙정부 및 지방의 관련 정부기관, 소위 개발사업책임기관(DPRA)에 회람시킨다. 예를 들면 도로 인프라사업의 경우, DPRA에는 공공건설 교통부, 기획투자부, 천연자원·환경부, 주 정부의 공공건설 교통국, 주 정부의 기획투자국, 주 정부의 천연자원·환경국, 주 정부 공공건설 교통부의 지역사무소, 기획투자부의 지역사무소, 천연자원·환경부의 지역사무소, 지역행정청과 마을행정청 등이 포함된다.

사업설명서와 사업심사팀의 보고서에 근거하여, 천연자원·환경부는 사업이 환경사회 조사와 영향평가가 필요할지 않을지를 결정한다. 사업심사팀의 보고서는 사업설명서 접수 및 컨설팅 회의 후 30일 이내에 문서로 작성되어야 한다. 동 결정은 사업권자에게 “사전 사업성검토”(Pre-Feasibility Study) 및 환경·사회관리계획(ESMP)이나 환경·사회영향평가(ESIA)를 위한 TOR이 포함된 기초 환경·사회검사보고서(IESE)의 준비를 면제해 줄 수 있다. 그렇지 않은 경우에는 천연자원·환경부는 사업권자로 하여금 초기환경·사회 검사보고서를 준비하게 하며, 보고서는 (i) 사업 개요, (ii) 사업 지역의 환경·사회적 개요, (iii) 환경·사회적 영향, 및 (iv) 환경·사회관리계획(ESMP)이나 환경·사회영향평가(ESIA)를 위한 TOR의 초안을 포함해야 한다.

사업권자가 IESE 보고서를 제출하고, DPRA로부터 'IESE 기록'을 받은 후 10일 이내에, 천연자원·환경부는 동 보고서를 심의하고, 결정하여, DPRA에 회답해야한다. 천연자원·환경부는 영향 평가 및 환경·사회관리계획(ESMP)의 적정성에 따라, 조건부 혹은 무조건부 IESE 인증서를 발급해야 한다. 만일 평가가 부정적이라면, 천연자원·환경부는 사업권자로 하여금 ESIA를 수행하도록 해야 한다. 이 경우 사업권자는 사업성검토를 실시해야하고 ESMP를 포함한 ESIA 보고서를 준비해야 한다. 거부될 경우 사업권자는 투자사업을 중단해야 한다. 승인을 얻은 경우 사업권자는 상세한 시공설계와 ESMP를 준비하여, 무조건부 혹은 조건부 ESIA 인증서를 발급받기 위한 신청서를 다시 천연자원·환경부에 제출해야 한다.

### 3. 금융제도와 금융시장

현재 라오스에는 인프라 사업을 지원할 국내 금융시장이 제한적이다. 민간 사업권자가 인프라 개발을 위해 접촉할 금융기구나 상품이 아직 존재하지 않는다. 따라서 인프라 개발 사업권자나 사업 추진주체는 민간 투자나 외국인 직접투자 사업을 위한 일반 금융시장에 의존할 수밖에 없다.

그러나 최근 금융시장이 빠르게 발전하고 있는 점은 매우 고무적이다. 상업은행이 신설되고 있고, 자본시장의 기초가 될 라오스 공식 주식거래소가 설립되었다. 더불어 외국인 직접투자가 광범위하게 허용되고 있는 라오스 경제에 외국 금융기관들의 관심이 높아지고 있다. 특히 외국금융기관들은 Num Theun 2 수력발전 프로젝트를 포함한 외국인이 추진하여 성공리에 진행 및 운영되고 있는 인프라 부문에 많은 기회가 있다고 보고 있다.

#### 가. 은행제도

라오스 은행 산업은 최근 그 업무 역량을 빠르게 확장하고 있다. 현재 라오스에서 운영 중인 15개 상업은행, BCEL(Banque Pour Le Commerce Exterieur Lao), the Lao Development Bank, Agriculture Promotion Bank, Lao-Viet Bank, ST Bank, Policy Bank, Indochina Bank 등은 대부분이 최근에 설립되었고 국내에서 영업하는 소규모 은행들이다. 국영 BCEL은 라오스의 가장 크고 오래 된 은행으로 모든 주에 지점과 많은 지역에 영업점포를 가지고 있다.

개략적인 검토 결과 라오스의 은행 시스템은 기관, 업무 기법, 자금 조달능력 면에서 취약하며, 예금 수취와 국내 기업에 대한 여신이라는 기본적인 금융 중개역할만을 수행하고 있다. 대형 인프라사업에 대한 자금을 공급하기에 충분한 조직이나 자금조달 능력을 갖추기에는 상당한 시간과 노력이 요구된다. 그렇지만 경험 많은 국제금융기관이 적절한 구조를 만들고 자금을 지원하는 인프라 사업에 참여하는 기회를 가진다면, 금융역량 강화에 가속도가 붙을 것이다.

## 나. 자본시장

라오스의 자본시장은 최근 2010/11년 공식 증권거래소의 설립으로 시작되었다. 증권거래소 개장 이후 몇몇 회사들이 상장되었다. 라오스 상법에 의하면, 기업이 증권거래소에 상장되기 위해서는 최소 등록자본이 \$250,000 미달러여야 하고, 총수입이 최소 \$125,000 미달러이고, 지난 회계연도에 손실이 없으며, 누적 손실이 없어야 하는 등 양호한 재무상태를 유지해야 한다. 현재 BCEL과 라오스 전기회사(Lao Electricity Company) 등 2개가 상장되어 있고, 추가로 두 회사(ETL, Indochina Group)가 상장 준비 중에 있다. 미래에는 라오스의 증권거래소가 정부에 의해 동 사업이 어떻게 구성되고 지원되는가에 따라 인프라사업 개발자들을 위한 자본금 및 유사자본금의 유용한 자금조달원이 될 것이다.

전통적으로 채권은 한국을 포함한 많은 나라에서 인프라 사업을 위한 중요한 자금조달원 역할을 담당하였다. 현재 채권이 라오스 인프라사업에서의 역할은 미미하나, 라오스 정부는 인프라 개발을 위한 금융수단의 개발이라는 측면에서 채권시장의 육성가능성에 관심을 가져야 한다.

## 4. 라오스 인프라 개발을 위한 민간투자사업 현황

비록 라오스에는 인프라 개발을 위한 민간부문 참여나 자본 유치를 위한 제도가 실제 존재하지 않지만, 몇몇 투자사업이 적절한 법적, 조직적/행정적 기초 없이 수행되었다. 대체적으로 이들은 라오스 정부의 양허권에 기초하였으나, 자금조달은 라오스 이외 기업이나 기관이 제공한 신용이나 보증에 의거하였다. 이런 점에서 민간투자자는 위험에 상응하는 보상을 투자수익으로 요청하고, 동시에 적절한 지원이 없으면 큰 위험에 노출된다는 점을 간과해서는 안된다. 라오스의 인프라 개발사업에 적용된 민간투자사업의 형태는 다음과 같다.

### 가. BOT 형태

BOT (Build-Operate-Transfer) 형태는 라오스의 인프라부문에 대한 민간투자사업에서 가장 일반적인 형태이며, 반면 BTO (Build-Transfer-Operate) 형태는 소규모 인프라 설비에서 발견된다. 라오스에서 BOT 형태의 거의 모든 인프라 사업은 대부분이 외국 회사에 의해 추진되고 투자되었으며, 수력발전과 대도시 도심 쇼핑센터 부문에 집중되어있다. BOT 방식의 인프라사업 중 가장 유명한 것은 Nam Theun 2 수력발전사업(제1장 제2절 3. 나. 참조)이다. 수도인 Vientiane의 모든 주차장이 BTO 방식으로 건설되고 운영되고 있다.

### 나. 수입과 신용에 대한 정부 보장

라오스에서의 인프라 개발에 대한 민간부문 참여의 독특한 형태 중 하나는, 정부가 특정 기업으로 하여금 인프라 시설을 건설하여 양도하게 한 후, 정부예산으로 일정기간동안 여러 차례 분할하여 기업에게 상환하는 것이다. 이 예외적인 형태는 지방정부가 공공 인프라 시설 건설에 필요한 예산부족을 극복하는 수단으로 발전되었다. 선정된 기업은 정부의

신용 보증과 할부 상환 약정을 담보로 인프라 시설을 건설한다. Pakse의 Vang Tao 국제 국경 관문을 연결하는 메콩교 사업이 그 사례이다.

외형상으로 라오스의 이러한 민간투자 형태는 한국에서 시행된 최소수익보장제도와 비슷하다. 그러나 내용적으로는 라오스의 수입 및 신용에 대한 보장제도와 한국의 최소수입 보장제도 사이에는 점에서 큰 차이점이 존재한다. 라오스의 경우, 효율성 획득이라는 점에서 아무런 규제가 없으며 민간회사에 과도한 보상을 할 가능성이 열려 있어 결과적으로 납세자의 세금을 낭비할 수 있다.

## 제 3 장

# 한국의 인프라 개발을 위한 민간투자사업 경험

반기로 (피닉스자산운용)  
안우진 (법무법인 율촌)

### < 요약 >

이장에서는 한국 민간투자 제도의 법적 체계, 관계 기관 조직, 민간투자 성과 및 현황, 주요 문제점(교훈)을 개관하고 라오스에 민간투자제도를 성공적으로 도입하기 위한 핵심적인 요소들을 도출하려 한다. 한국의 민간투자제도에 관한 많은 간행물이 있지만 최근 아시아개발은행과 한국개발연구원이 같은 주제에 대해 공동으로 수행하여 발간한 연구보고서('ADB 보고서')<sup>12)</sup>가 한국의 제도와 성과에 대해 상세하게 밝히고 있다. 이장에서 한국의 제도를 기술함에 있어서 현재 가장 완벽한 것으로 평가되고 있는 'ADB 보고서'의 내용을 가능한 한 참조하였고, 동 보고서의 검토 의견과 견해를 따라 설명하였다.

1990년대 초에 한국 경제는 심각한 인프라 부족에 직면하였으나, 정부 예산은 시급한 인프라 확장에 필요한 자금을 충당하기에 턱없이 부족했다. 한국정부는 민간투자제도를 재정 예산의 한계를 극복하고, 민간부문의 효율성 및 창의성을 활용하기 위한 수단으로 도입하였다. 이 방안은 기존에 검증된 적이 없는 혁신적인 시도였다. 한국 정부가 경험한 시행착오는 같은 어려움을 해결해야 하는 개발도상국에 유용한 참고자료로 제공될 수 있어야 한다. 특히 고도 성장국들은 한국의 경험을 유용한 참고 자료로 검토할 필요가 있다. 확실히 인프라 개발은 강력하고 지속 가능하고 균형 잡힌 경제 성장에 필수적이며, 재정 자원부족은 개발도상국 수요 충족을 저해하는 가장 큰 장애물이다.

한국은 인프라 개발을 위한 민간투자제도의 활용에 있어 선두주자의 하나로 평가된다.

12) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance.

1990년 후반 및 2000년대 전반에 걸쳐 한국은 민간투자제도의 적극적인 활용으로, 민간자본이 연간기준으로 전체 인프라 투자의 20%까지 감당해 왔다. 동시에 민간투자제도가 투자적격성 및 인프라 역량 확장 및 운영의 효율성을 개선함에 기여하였다.

지난 20년간 한국이 성공적으로 민간투자제도를 도입하고 수행할 수 있었던 요인을 설명하면, (i) 확고한 법적·행정적 체계의 도입, (ii) 투명하고 경쟁적인 조달 절차 유지를 위한 노력, (iii) 적절한 정책지원, 보상 및 위험 분담, (iv) 견실한 민간 분야의 적극적인 참여, (v) 민간투자제도 개선을 위한 정부의 의지, (vi) 민간투자제도 지원을 위한 정부재정규제 의무의 합리적 준수, 및 (vii) 업무수행 능력의 체계적인 개발 노력 등을 들 수 있다.

한국의 민간투자제도도 물론 실패를 경험했다. 예컨대 한국 민간투자제도는 광범위하게 최소수입보장제도(MRG)에 기초한 구조로 수립되었다. 그러나 민간사업자, 특히 건설회사들에 의한 남용으로 2000년대 중반에 이 강력한 제도가 폐지되고 말았다. 최소수입보장 제도가 폐지된 이후 인프라 개발에 대한 민간 부문의 참여 수준이 크게 떨어지고 있다.

한국 민간투자제도의 경험이 인프라개발을 위해 민간자본을 동원하려는 개발도상국가들에게 유용한 참고 자료가 된다는 점은 의심할 여지가 없다. 그러나, 한국의 사례는, 이들 개발도상국가와는 다른 일련의 경제 사회 환경 요소를 기반으로 발전한 것이라는 점에 유의해야 한다. 모든 점에서 MRG와 같이 강력하나 잠재적으로 논란의 여지가 많은 제도를 활용한 한국의 경험에 대해 특별한 주의를 기울여야 한다.

## 제1절 한국의 인프라 개발을 위한 민간투자제도

### 1. 배경

한국 정부는 인프라 개발은 지속 가능한 경제 성장 및 사회 발전을 위해 필수적이고, 기본적인 인프라 시설의 부족이 경제 성장을 저해하는 중요한 요소라고 항상 믿고 있다. 또, 전통적 사고방식에 따르면 정부가 예산을 통해 인프라 사업에 대해 자금을 공급해야 한다.

1990년 초반, 한국 정부는 시급한 인프라 부족에 충당하기에 부족했던 재정 예산 한계를 극복하기 위한 수단으로 민간투자제도를 도입하기로 결정했다. 1980년대에는 국제화 과정이 진전되고, 민영화한 인프라가 대형 인프라 사업을 지원하기 위해 대규모 민간 예금을 유치하고, 동시에 공공부문의 자원부문 관리에 대한 비효율성을 개선하는 수단으로 대두되면서, 국영 제조업체나 인프라 시설 민영화를 많이 시행하였다. 프로젝트 파이낸스와 BOT(Build-Operate-Transfer) 방식이 민간부문에 의한 인프라 투자에 대한 자금조달 수단으로 일반화되었다. 한국의 민간투자제도는 1994년에 「사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법」의 제정과 함께 시작되었다<sup>13)</sup>.

13) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 3.

민간투자제도의 의미가 여러 가지 형식으로 정의되고, 다양한 형태를 취하지만, 한국의 민간투자제도는 세계적으로 민영화한 인프라 사업을 위해 가장 일반적으로 채택되고 있는 전형적인 BOT 또는 BTO 형태를 따르고 있다. 민간투자제도 (PPP)에 대해 일반적으로 널리 받아들여지고 있는 정의는 다음과 같다. 즉 “민간투자 제도란 양허 약정의 조건 하에서 인프라 시설을 건설하고, 공공 서비스를 제공하는 공공부문과 민간부문의 합작 및 협력관계”라고 할 수 있다. (부록 3-1 : ‘민간투자사업에 대한 오해 등’ 참조)

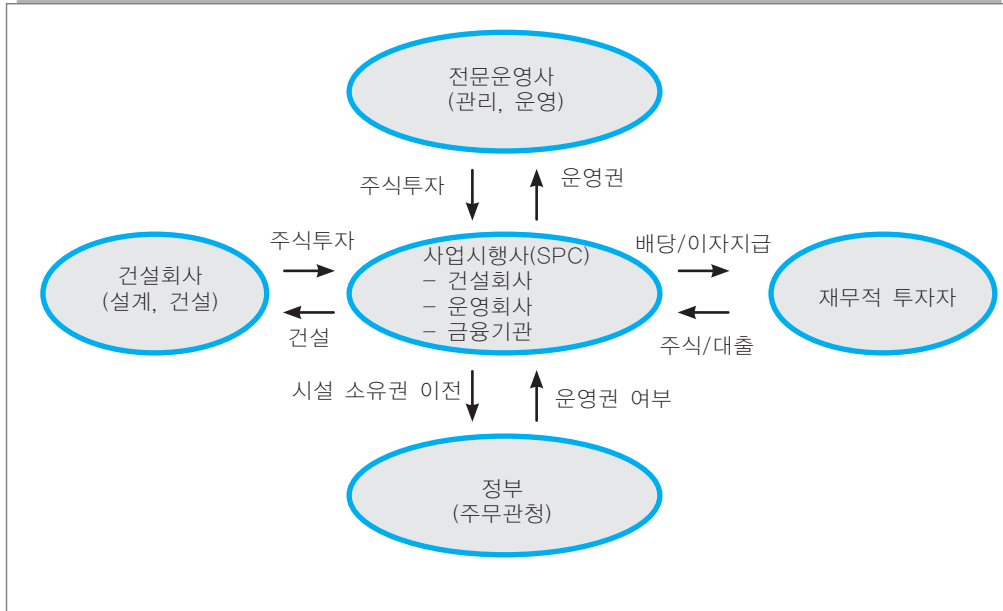
## 2. 민간투자제도의 도입 이유

한국 정부는 민간투자제도를 활용하여 인프라 개발을 위한 민간자본을 동원할 수 있었다. 왜냐하면 민간투자제도는 일부국가에서 재정 자원이 부족한 여건 하에서 필요 인프라 및 공공 서비스를 공급하는 강력한 수단으로 검증된 성공적인 방법이며, 동시에 국제금융 시장에서 프로젝트 파이낸스를 위한 새로운 시장으로 대두되었기 때문이다. 민간투자제도는 정부가 부채 부담을 줄이고, 예산 자금을 복지 및 교육 같은 다른 우선순위 분야에 사용할 수 있게 한다. 동시에, 민간투자제도는 증가하고 있는 기관투자가가 보유한 국내 민간 예금으로부터 추가적으로 자금을 동원할 수 있게 한다.

전형적인 민간투자 사업은 아래 구조도(그림 3-1 참조)와 같은 구조로 추진되며, 인프라 개발에 민간부문을 참여시킴으로써 기대되는 구체적 이점 중 몇 가지 중요한 것을 열거해 보면 다음과 같다.

- 경쟁 및 투자 적격성(Value for Money) 향상을 통해 공공 지출의 효율성 제고
- 민간부문의 전문성 및 창의성으로 효과적이고 질 높은 공공서비스의 공급에 기여
- 민간부문의 적절한 위험 분담 및 적정 위험 저비용 배정으로 위험관리 개선
- 민간투자사업을 통해 사업이 조기에 발주되고, 신속하게 공급됨으로서, 국민 경제 여러 분야에 파급 효과를 거양할 수 있음.
- 민간투자사업은 안정적이고 장기적인 투자기회를 민간부문에 제공하여 금융시장 발전에 기여. 예컨대, 민간투자사업의 다양한 자금조달 원천 중 하나인 인프라 펀드는 금융기관 및 개인투자자들이 인프라 투자에 참여할 수 있게 함.

[그림 3-1] 민간투자사업 당사자 구조도



### 3. 민간투자제도의 형태

한국의 민간투자제도는 두 개의 전형적 사업 모델, 즉 건설-운영-이전 (Build-Operate-Transfer ; BOT) (Build-Transfer-Operate ; BTO 포함) 모델 및 건설-이전-임대 (Build-Transfer-Lease ; BTL) 모델을 채택하고 있다. BOT 모델은 양허 방식이라고도 하며, 일반적으로 도로, 철도, 항만 등 경제적 인프라가 저개발 상태인 개발도상국에서 많이 채택하고 있다. 이 방식에서는 시장 위험이 민간부문으로 이전된다. 사용자가 통행료나 요금을 지급한다. BTL 모델은 서비스 구매형 모델로, 안정적인 정부 지급을 요건으로 하기 때문에 선진국에서 일반적인 방식이다. 이 모델에서는, 공공부문이 요금과 통행료를 지급하기 때문에 민간 부문이 시장 위험을 부담하지 않는다. 한국은 2005년까지 BOT모델만을 채택하고 있었으나, 법 개정으로 BTL 모델을 도입하여, 교육, 복지, 건강관리 및 문화 시설에 대한 민자사업에 적용하고 있다. 표 3-1에서 양 모델을 비교한다.

<표 3-1> BOT 모델과 BTL 모델의 비교

	BOT 모델	BTL 모델
대상 시설	도로, 철도, 항만 등 상업적으로 타당성 있는 인프라 사업	학교, 복지, 의료, 문화 시설 등 사회적 인프라 사업
투자자금 회수	사용자 지급 요금	정부 지급 임차료
사업 위험 및 수익	민간부문 수요 위험 부담. 고위험 고수익	민간부문 수요 위험 부담하지 않음. 저위험 저 수익
대상사업 요건	정부고시 사업 및 민간제안 사업	정부 고시사업



## 제2절 민간투자제도 법규 체계

### 1. 민간투자 관련법의 변천

한국의 민간투자제도는 다음의 네 단계의 법규 체계를 거쳐 발전했다.<sup>14)</sup>

- 1994년까지, 한국 정부는 도로, 항만 사업에 적용되는 개별법에 의해 민간투자사업을 산발적으로 추진하였다.
- 1994년에 이르러 「사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법」을 제정하여 종합적인 민간투자사업 제도를 처음 도입하였다. 새 법은 민간투자사업 운영기간, 사용료, 정부지원에 대해 명확한 기준을 규정하고, 또 사업 추진 절차를 구체적으로 정하였다. 그럼에도 불구하고, 1998년 말까지는 새 제도 자체의 문제와 1997년 말에 발생한 금융 위기로 실제 민간투자는 미미한 상태였다. 정책 당국자의 입장에서 보면, 금융위기 직후의 시기는 위기 극복을 위해 경기부양을 위한 민간투자가 활성화되고, 한국 신인도를 높이기 위해 외국인 직접투자가 절실히 필요하던 시기라고 할 수 있다. 이에 정부는 1994년 제정된 법의 개정을 포함한 전반적인 제도개선조치를 취하게 된다.
- 1998년 12월, 정부는 1994년 법을 전면 개정하고 ‘사회간접자본시설에 대한 민간투자법’, 즉 민간투자법을 제정하였다. 이 법에서는, i) 최소수입보장(MRG)을 포함한 다양한 형태의 정부지원제도를 도입하고, ii) 사업추진 유형을 정부고시사업과 민간제안사업으로 구분하고, iii) 사업 선정을 위한 사업성 검토를 신설하고, iv) 공공투자지원센터(Public and Private Infrastructure Investment management Center ; PIMAC)(1998년 설립 당시 이름은 민간투자지원센터(Public and Private Infrastructure Investment Management Center of Korea ; PICKO)이며, 2005년 법 개정시 공공투자관리센터로 변경됨)를 설치하고, v) 민간부문에 해지시 매수청구권을 부여하였다. 인프라펀드의 설립 운영을 가능하게하고, vi) 민간부문에 해지시 매수청구권을 부여하였다.
- 2005년 1월, 한국 정부는 ‘사회간접자본시설에 대한 민간투자법’을 다시 ‘사회기반시설에 대한 민간투자법’(이하 ‘민간투자법’이라 한다.)으로 개정하면서 민간투자 대상사업을 도로, 철도, 항만 등 운송시설 및 환경 시설 같은 경제적 인프라에서 학교 등 교육시설 및 문화, 복지 시설로 대표되는 사회적 인프라로 그 범위를 확대하였다. 그리고 건설-이전-운영(Build-Transfer-Operate)방식 외에 건설-이전-임대 방식(Build-Transfer-Lease ; BTL)을 도입하여, 그 결과 민간투자 금융 참여 범위가 확대하고, 투자기회가 다양화되었다.

14) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, pp. 6-7, table 2-1.

## 2. 민간투자사업의 법적 체계

한국은 민간투자사업 구조 조성에 유연성이 풍부한 불문법 체계가 아닌 성문법 체계를 채택하고 있다. ‘ADB 보고서’가 한국 민간투자사업의 법적 체계를 잘 설명해 주고 있는 바, 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업 기본계획 및 민간투자사업 실행지침으로 구성되어 있다(표3-2 참조)<sup>15)</sup>. 민간투자법과 동법 시행령은 법적 체계의 근간으로, 기획재정부 및 주무부처의 임무와 기능을 포함하여 공공 및 민간 당사자의 역할, 민간투자 대상사업 유형, 민간투자 추진 방식, 정부지원 및 추진절차 등을 명시하고 있다. 민간투자법에는 기획재정부가 상세한 정부정책 방향, 추진 절차 및 정부지원을 내용으로 하는, 민간투자사업 기본계획 및 민간투자사업 실행지침을 수립하도록 하고 있다. 민간투자사업 기본계획에는, 상세한 민간투자사업 정부정책 방향, 추진 절차, 정부지원을 규정하고 있다. 민간투자사업 기본계획에는 민간투자사업 정책방향, 추진절차, 자금조달 및 자금재조달 조건, 위험배분 구조, 정부보조금의 지급기준, 관련서류 작성 지침 내용이 들어 있다. 민간투자사업 업무 수행의 투명성 및 객관성을 높이기 위해, 공공투자관리센터(PIMAC)가 민간투자사업 실행 지침을 작성한다<sup>16)</sup>.

〈표 3-2〉 민간투자법규의 구조

민간투자법, 민간투자법 시행령17)	민간투자사업 기본계획, 민간투자사업실행지침18)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공부문과 민간부문의 역할,</li> <li>• 기획재정부, 민간투자사업 심의위원회, 민간투자사업 주무 관청의 기능과 역할,</li> <li>• 민간투자대상사업 유형</li> <li>• 민간투자사업 시행 방식 : BTO, BTL, BOT, BOO 등</li> <li>• 정부지원, 위험 부담 원칙</li> <li>• 사회기반신용보증기금,</li> <li>• 민간투자사업 추진 절차</li> </ul>	<p>민간투자사업 기본 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간투자 정부정책 방향,</li> <li>• 자금 조달 및 재조달 조건</li> <li>• 위험분담 원칙</li> <li>• 정부지원금의 지급 요건 및 기준</li> <li>• 관련서류 작성 지침</li> </ul> <p>민간투자사업 실행지침</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 상세 사업 추진절차</li> <li>• 공공투자관리센터 : 업무 수행의 투명성 및 객관성 유지를 위해 업무별 시행 요령 작성</li> </ul>

15) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 8.

16) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 9.

17) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 8.

18) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 9.

### 3. 민간투자사업 규제기관

한국의 민간투자사업 규제기관의 체계는 ‘ADB 보고서’<sup>19)</sup>에 잘 설명되어 있다. 이를 요약하면 아래와 같다.

기획재정부는 중앙정부기관으로 민간투자법, 동법 시행령 및 민간투자 기본계획의 실행을 담당한다. 기획재정부는 동시에 민간투자사업 관련 예산안을 작성하고, 국가 민간투자 정책을 개발하며, 민간투자사업 기본계획과 실행지침 및 재정관리 원칙을 수립한다.<sup>20)</sup>

민간투자사업 심의위원회는 재정기획부 장관이 위원장이 되고, 주무부처의 차관 및 민간투자사업에 지식과 경험이 있는 민간부문 전문가로 구성된다. 심의위원회는 민간투자사업 기본계획 및 주요 민간투자사업 정책을 검토 심의한다. 또, 총투자비용이 BTO 사업인 경우 2,000억원을 초과, BTL 사업인 경우 1,000억원을 초과하는 대형 민간투자사업의 추진 과정에서 핵심적인 의사결정과 관련된 사항들을 심의한다. 다른 소규모 민간투자사업들은 주무관청 자체의 민간투자사업 심의위원회에서 심의한다<sup>21)</sup>.

기획재정부는 민간투자사업 심의위원회가 승인한 민자사업 기본계획 및 정책에 의거하여 국가관리사업을 승인한다. 공공투자관리센터(PIMAC)가 민간투자법에 규정된 대로 기획재정부와 민간투자사업 심의위원회의 민간투자사업 실행을 종합적, 전문적으로 지원한다. 주무부처, 지방자치단체 및 정부 기관들은, 주무관청으로서 부문별/지역별 민간투자사업 계획 수립 및 민자사업 실행을 직접 책임지며, 민간참가자와 실시협약 약정을 체결한다.<sup>22)</sup>

실제 주무부처나 주무관청이 민간투자사업 진행에 대한 정보를 충분히 제공하지 않는 경향이 있고 이에 따라 기획재정부는 필요한 경우, 예산배정 단계에서 통제하고 관리하려는 경향을 보인다.

## 제3절 민간투자사업 지원기관

민간투자사업 추진을 종합적·전문적으로 지원하기 위하여, 민간투자법 시행령에 의거 전담관리기구인 민간투자지원센터(Private Infrastructure Investment Center of Korea ; PICKO)를 1998년 건설부의 감독을 받는 건설 산업과 관련된 연구소로 설립되었

19) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, pp.9-10.

20) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 9.

21) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 10.

22) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 10.

다. 민간투자지원센터는 2005년 민간투자법 개정에 따라 그 명칭이 [사회기반시설에 대한 공공투자관리센터](PIMAC ; Public and Private Infrastructure Investment Management Center)로 바뀌어, 국책 경제개발 연구소인 한국개발연구원 (Korea Development Institute ; KDI) 산하 기구로 변경되었다.

공공투자관리센터의 임무와 역할은 민간투자법 시행령에 기술되어 있으며, 주요내용은 (i) 기획재정부의 민간투자사업 기본계획의 수립 지원, (ii) 주무관청 및 주무부처의 민간투자사업 추진과정에서, 후보 사업계획의 사업성검토 및 투자적격성 조사, 민간투자사업 제안서 제출 요청문서 작성, 사업시행자 지정, 민가제안사업의 평가, 우선협상대상자와의 협상 등을 지원, (iii) 외국인 투자자 유치를 위한 투자 상담, 외자 유치 관련 활동, 및 (iv) 공공부문 민간투자사업 추진 담당자 교육 연수 프로그램의 개발 및 운영 등이다. 이상 열거한 기술적 지원 외에도, 민간투자관련 정책 연구를 수행하고, 기획재정부 및 주무관청에 정책 제안을 한다.<sup>23)</sup>

## 제4절 민간투자 조달 구조

### 1. 대상사업의 유형

민간투자법에 의하면, 15개 분야 49개 유형의 사업을 민간투자 대상으로 하고 있다. 15개 분야는 a) 도로, b) 철도, c) 항만, d) 정보통신, e) 수자원, f) 에너지, g) 환경, h) 유통, l) 공항, j) 문화·관광, k) 국방, l) 교육, m) 산림, n) 주택, o) 복지이다. 이들 민간투자 대상 사업 유형은, 공공의 이익을 위하여 적합할 경우 정부예산재원의 부족을 보충하는 민간 자본을 투자받을 수 있다. 민간투자 대상 유형이 되기 위해서는 장기 인프라 개발 계획 및 국가 투자 우선순위에 부합하여야 한다.

민간투자법은 대상사업 유형을 열거주의(positive listing system)로 규정하고 있기 때문에 이곳에 열거되지 않은 사회기반시설 사업은 민간투자제도의 혜택을 받을 수 없다. 2009년 민간투자법 개정 전에는 대상 유형을 오직 민간투자법에서만 규정하였으나, 개정 후에는 민간투자법 시행령에서도 대상 유형을 규정할 수 있다. 그러나 일부 논자는 열거주의는 새로운 유형의 인프라 설비에 민간투자제도의 유연하고 창의적인 적용을 제약한다고 주장한다. 이 논자들은 종합적인 제도 적용이 가능하도록 법을 개정할 것을 제안하고 있다.

### 2. 사업제안 방식 : 정부고시사업과 민간제안사업<sup>24)</sup>

민간투자사업은 누가 사업제안을 하는가에 따라 정부고시사업과 민간제안사업으로 구분된다. 정부고시사업은 중앙정부 또는 지방자치단체의 주무관청이 민간투자 후보사업을

23) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, pp. 162-163.

24) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 13.

발굴하여, 민간부문에 사업제안서를 요청한다. 반면 민간제안사업은 민간부문(사업추진회사)이 민간투자 후보사업을 발굴하여, 주무관청에 민자사업 지정을 요청하는 것이다. 어떤 경우든지 주무관청은 관련된 국가계획과의 연관성을 점검해야한다.

정부고시사업이든 민간제안사업이든 민간투자 사업시행자는 경쟁 입찰을 통해 선정된다. 민간제안사업의 최초 제안자는 입찰안 평가시 가산점을 받는 이점이 있다. 정부고시사업은 정부가 국가전체 투자계획과 우선순위에 입각하여 민간투자사업을 주도할 수 있다는 점과 민간제안사업이 민간부문의 창의성 및 효율성을 고취시킨다는 점이 장점이다.

### 3. 민간투자사업의 사업시행방식

민간투자법에 의하면, 민자사업의 사업 시행 방식은 민자사업의 구조에 따라 BTO (Build-Transfer-Operate, 건설-이전-운영)방식과 BTL (Build-Transfer-Lease, 건설-이전-임차) 방식으로 구분된다. BOT (Build-Operate-Transfer, 건설-운영-이전)과 BOO (Build-Own-Operate, 건설-소유-운영) 방식 같은 다른 형태의 시행방식도 사업 특성에 따라 적용될 수 있다<sup>25)</sup>. BOT 방식은 사회기반시설의 준공후 일정기간 동안 민간부문이 소유권을 보유한다. 소유권은 기간 만료시 국가에 이전한다. 반면, BOO 방식은 사회기반시설의 준공과 동시에 민간부문이 소유권을 취득하여 운영하는 방식이다.

BTO 방식은 민간투자사업 시설의 준공과 동시에 당해 시설의 소유권이 국가에 이전되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설 관리운영권을 부여하고, 투자금을 회수한다. 민간부문이 사용료부터 직접 투자비용을 회수하기 때문에, 민간부문에게는 상업적 사업성이 BTO 사업 추진에 핵심적인 요소이다. 대부분의 BTO 사업은 도로, 철도 및 항만 같은 교통 시설들이다.

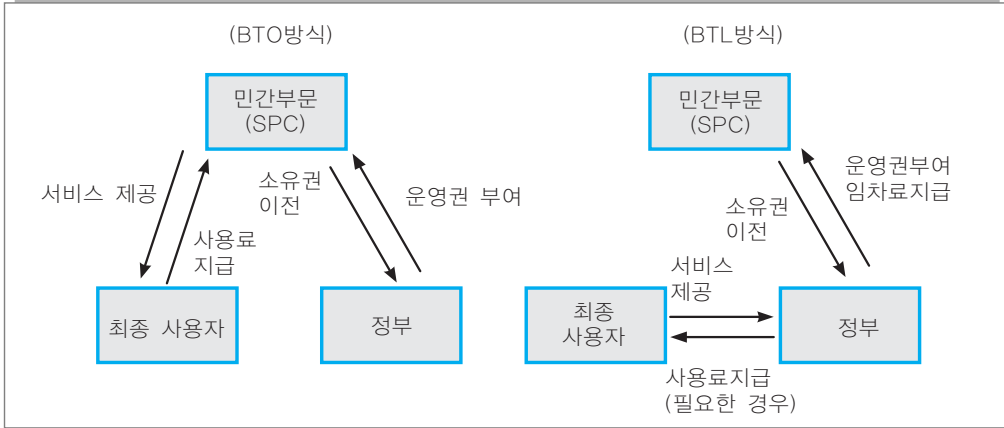
BTL방식은 사회기반시설의 준공과 동시에 당해 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 이전하고, 사업시행자가 일정기간 동안 시설 관리운영권을 부여받아, 운영성과(이용 빈도, 서비스 질)에 기초하여, 정부지급금(임차료 및 운영비)을 수령한다. 이 방식은 민간부문이 사용료로 투자비용을 회수하는데 어려움이 있는 시설에 적합하며 BTL 방식에 적합한 시설은 주로 학교, 복지시설, 환경시설 및 군인 주거시설 같은 사회적 인프라이다.<sup>26)</sup>

아래 그림(그림 3-2 참조)은 BTO 방식과 BTL 방식의 구조를 비교하여 보여준다.

25) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 11.

26) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 11.

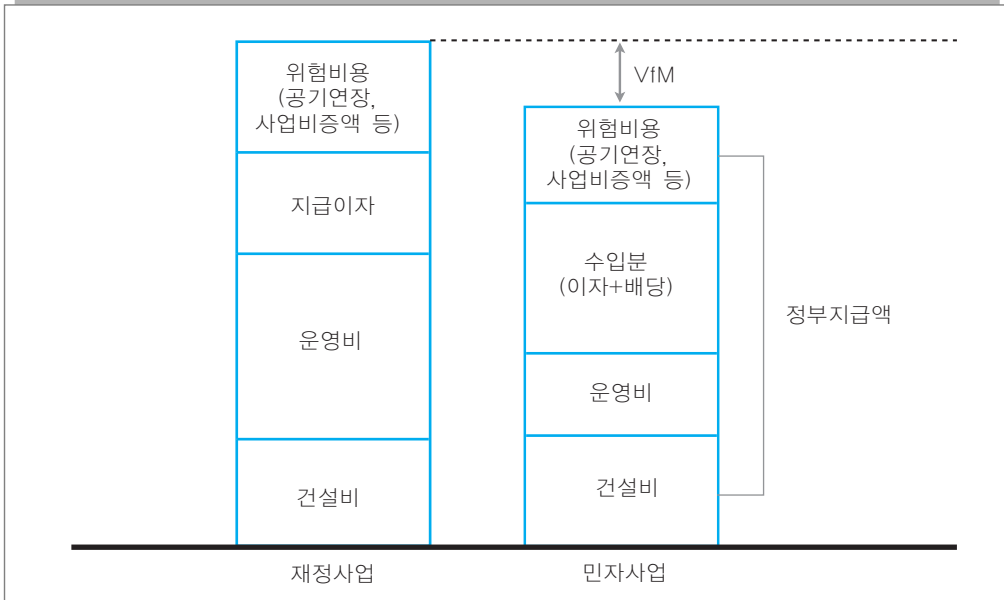
[그림 3-2] BTO 방식과 BTL 방식의 비교



#### 4. 민간투자사업의 입찰 평가 및 선정

정부 조달절차는 민간투자사업의 투자적격성을 확보하거나 향상시키는 것을 목적으로 한다. 투자적격성은 민간투자사업이 비용 편익 면에서 재정사업 보다 효율적이라는 것을 보여주는 매개 변수(parameter)로 사용된다. 투자적격성 조사는 민간투자사업 대안이 정부 지급금 보다 더 높은 투자가치를 제공함을 확인시키는 선정 지침으로, 2005년 처음 도입되었다. 만일, 투자적격성 조사결과가 0 보다 크면, 동 사업은 민자사업 방식으로 지정된다. 그림 3-3은 전통적인 공공조달과 민간투자사업 대안을 비교하여 보여준다.

[그림 3-3] 민간투자사업 투자적격성 조사(Value for Money Test)



자료: 기획재정부

민간투자사업으로 선정되면, 경쟁 입찰을 통해 사업시행자를 선정하여야 하며 입찰참가자들은 높은 서비스 질을 낮은 사업 비용으로 제공하겠다고 제안하도록 권장된다. 입찰안을 평가함에 있어, 운영기간은 실시협약에서 50년 이내여야 한다. 평균 운영기간은 현재 도로사업 30년(20-40년), 철도사업 30년, 항만사업 50년이며, BTL 사업은 20년이다. 중요한 민간투자사업 입찰 평가 및 선정기준은 금융분야에서 투자결정에 일반적으로 사용되는 투자수익률 또는 내부수익률(IRR)이다. BTO 사업의 수익률은 사업시행자와 정부간 협상 또는 사업제안자간의 경쟁에 의하여 결정된다. 1998년 개정 이후 약정 체결된 내부수익률의 범위는 8 내지 15 퍼센트였으며, 2008년에는 5 퍼센트대로 급격히 떨어졌다. BTL 사업의 내부수익률은 기준금리(정부채 수익률)에 알파를 가산하여 결정된다. 알파 수준은 현재 80 내지 120 베이스 포인트(bp)이다<sup>27)</sup>.

## 제5절 민간투자 사업에 대한 정부 지원 및 보상

민간투자사업을 추진함에 있어 금융의 확보가 문제이며, 사업 성공을 결정하는 가장 중요한 단일 요소이다. 한국 정부는 정부의 지원 및 보상이 민간투자사업을 위한 자금조달에 핵심적인 요소로 증명되었다고 믿고 있다. 한국 정부는 인프라 금융을 원활하게 할 수 있는 여러 가지 형태의 정부 지원 및 보상을 공표하였다. 정부는 직접적인 재정지원 및 위험 분담 방식을 통해 인프라 프로젝트의 위험도를 낮추고, 신용도를 향상시켜 민간투자사업의 수행을 지원하고 있다. 보다 구체적으로 시의적절하고 원활한 토지 확보 지원, 재정지원, 그리고 세제 및 기타 혜택이다.

### 1. 토지확보 지원

민간투자법은 민간 사업시행자에게 토지 수용권을 부여한다<sup>28)</sup>. 민간사업시행자는 주무관청 또는 지방자치단체에 (i) 토지 매수, (ii) 손실 보상, (iii) 주민이주대책을 위탁할 수 있다. 인프라 설비 및 공공 건물 같은 공공 건설을 위한 토지 확보 및 수용의 전반적인 절차는 토지 수용법에 규정되어 있다.

### 2. 정부의 재정지원 및 보상

중요한 정부의 재정지원 및 보상은, (i) 사용자 수수료를 적정 수준에 유지하기 위해 필요한 경우 사업시행자에게 지급할 수 있는 건설보조금, (ii) 정부가 수익전망 위험을 부담할 것을 요구하는 최소수입보장(MRG) 제도(2009년 폐지), (iii) 2009년 최소수입보장제도 대신 도입된 민간부문에 대한 위험 분담제도, (iv) 민간투자사업 채무의 원리금 적시 상환을 지원하는 산업기반신용보증, (v) 사업시행자가 불가피한 사유로 사업을 수행할 수 없는 경우 지급하는 해지시 지급금, 및 (vi) 투자수익 보전을 위한 부대·부속사업의 허용 등이

27) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, pp. 18 & 43.

28) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 15.

다. 이중 최소수입보장(MRG) 제도, 신 위험 분담 보상제도, 산업기반신용보증 및 조세 혜택에 대해 설명한다.

## 가. 최소수입보장제도

최소수입보장제도는 2009년 10월, 민간투자사업기본계획 개정시까지, 한국 정부가 인프라 개발에 민간자본을 동원하기 위해 사용했던 강력하고 효율적인 수단이었다. 최소수입보장제도는 민간부문이 정부와 수입전망 위험을 분담하는 것을 허용한다. 실시협약에서 예상 수입에 근거하여 상한과 하한 수입을 미리 정하고 만일, 운영수입이 약정에서 정한 하한 수입보다 낮을 경우, 정부는 하한과 실제 수입의 차이를 보상한다. 반면, 만일 운영수입이 상한 수입을 초과하는 경우, 정부는 그 차액을 환수-즉 실제수입과 상한의 초과분을 정부가 회수 한다. 최소수입보장 수준이 높으면 높을수록 더 많은 위험이 민간참여자로부터 정부로 이전하게 된다<sup>29)</sup>.

그러나 최소수입보장제도는 후에 민간투자사업 참가자들에 의해 남용되었다고 특히, 적정한 사업구조와 실행 계획의 부재가 민간투자사업의 수요 전망을 부풀렸고 그 결과, 정부의 지급부담을 증대시켰다는 비난을 받는다. 결과적으로 많은 사업들이 정부의 최소수입보장 약정을 담보로 시행되었고, 지방정부의 재정을 고갈시켰다. 평균적으로 초기 운영사업들의 실제 수요는 예상 수요의 겨우 50퍼센트에 불과했고 따라서 엄청난 정부지급금이 최소수입보장 보조금으로 매년 지급되고 있다. 정부는 민간투자사업의 미래 수익에 대해 최소수입을 프로젝트 회사에 보장함으로써, 시장위험의 상당 부분을 분담하였다. 2008년말 현재, 최소수입보장 보조금으로 약 1조 3,903억원이 민간 프로젝트 회사에 지급되었다<sup>30)</sup>.

또 다른 기본적 결함은 민간투자사업의 주도적 추진자들이 주로 건설회사들이었고 그들은 동시에 일괄도급(EPC)계약 당사자가 되었다는 점이다. 사업시행자에게는 수요 예측이나 사업 비용 절감에 있어 보수적인 입장을 취해야 한다는 이유가 없게 되었다.

그 결과 2009년, 이 제도가 폐지되고 새로운 위험분담제도로 대체되었다. 아래 표(표 3-3 참조)는 최소수입보장제도의 변천을 보여주고 있다. 정부는 1995년부터 2003년까지 착수된 민간투자사업에 대해 20년간 실시협약에서 정한 예상 수입의 90 퍼센트를 보장하였으며, 2004년부터 2005년 착수된 사업은 15년간 예상수입의 70퍼센트에서 90퍼센트까지 보장하였다. 2003년 개정으로 예상 수입의 50 퍼센트 미만인 사업에는 최소수입보장제도가 적용되지 않았다. 2006년 개정으로 정부는 정부고시사업에 대해서만 10년간 예상수입의 65퍼센트에서 75퍼센트까지 보장하였다<sup>31)</sup>.

29) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 20.

30) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 43.

31) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 20.



〈표 3-3〉 최소수입보장 및 초과수입 환수 (실시협약 예상 수입 비율)

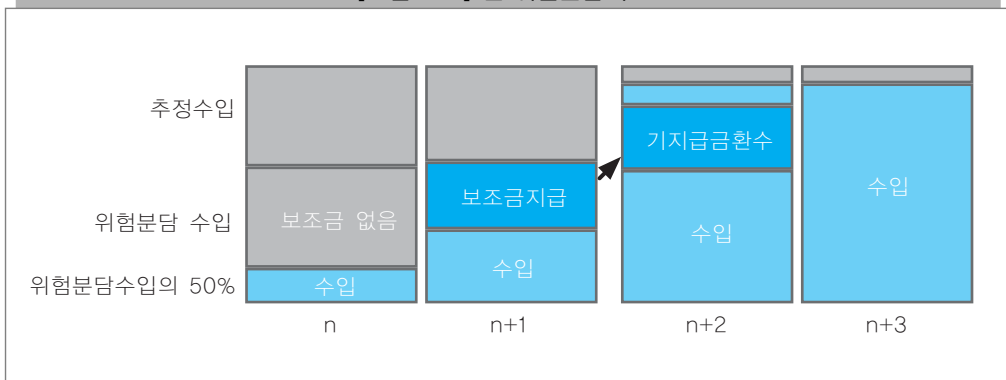
		'99 - Mar. '03	Mar. '03 - Dec. '05			Jan. 06 - Sep. '09		Oct. '09 이후
보증기간(연)		1-20	1-5	6-10	11-15	1-5	6-10	폐지
정부고시 사업	최소수입보장	90	90	80	70	75	65	
	초과수입환수	110	110	120	130	125	135	
민간제안 사업	최소수입보장	80	80	70	60	없음	없음	
	초과수입환수	120	120	130	140	없음	없음	
제한		-	실제운영수입이 추정수입의 50% 미만일경우 최수운영수입보장 없음					

자료 : 기획재정부

## 나. 투자위험 분담 제도

2009년 10월, 민간투자사업 기본계획 개정으로 최소수입보장 제도를 대체하는(부록 3-2 참조) 수단으로 도입된 새로운 투자위험 분담 제도는 재정적으로 정당한 경우에만 직접 정부 예산으로 지원하는 방식이다. 정부는 민간투자 총액과 정부채 이자로 계산된 사업의 위험 분담 운영수입(기초 비용)을 보상하는 방식으로 투자위험을 민간 회사와 분담한다. 그림 3-4에서 보는 것처럼 신 위험분담 구조 하에서는 위험분담 운영수입은 정부채 수익률에 상응하는 내부수익률을 보장하는 운영수입금액이다(그림 3-7 참조). 정부보조금은 실제운영 수입이 위험분담 운영수입의 50 퍼센트 이상일 때만 지급된다. 새 제도는 공익성이 큰 정부 고시사업에만 적용된다.<sup>32)</sup>

[그림 3-4] 신 위험분담 구조



자료 : 기획재정부<sup>33)</sup>

32) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 22.

## 다. 산업기반신용보증기금

산업기반신용보증기금은 신용이 부족한 사업시행자가 인수한 민간투자사업에 대해 신용보증서 발급으로 적시 원리금 상환을 보장한다. 1994년부터 산업기반신용보증기금은 은행이나 금융기관으로부터 대출을 받으려는 민간투자사업 사업시행자를 위하여 신용보증을 제공해 왔다. 만일 산업기반신용보증기금이 보증한 사업이 부도가 날 경우에는, 신용보증기금은 프로젝트 회사를 대위하여 변제하게 된다<sup>34)</sup>.

산업기반신용보증기금이 제공하는 신용 보증 유형은 시설자금 보증, 재정지원 보증, 운영수입 보증, 자금재조달 보증, 사회기반시설채권 보증 등이다<sup>35)</sup>.

## 라. 조세지원제도

정부는 민간투자법에 규정된 네 가지 유형의 조세지원제도 즉, (i) 조세특례제도, (ii) 법인세 혜택, (iii) 지방세 혜택, (iv) 특정 수수료 감면 등의 조세 지원 제도를 운영한다<sup>36)</sup>.

민간투자법은 정부가 인프라채권, 부가가치세, 외국인 투자지역 및 인프라 펀드에 대한 조세 특례제도를 입법화하도록 하고 있다. 인프라채권에 14 퍼센트의 특별 세율을, 인프라 설비 또는 건설용역에 대한 영세율의 부가가치세를 적용한다. 외국인이 외국인 투자지역에 투자하는 경우 법인세, 소득세, 취득세, 등록세 및 재산세에 대한 감세 또는 면세 혜택이 부여된다. 인프라펀드 배당 소득에 대하여는 자본금 투자분 3억원까지는 5퍼센트, 그 이상의 투자분에 대하여는 14퍼센트의 세율이 적용된다<sup>37)</sup>.

# 제6절 민간투자사업 추진 절차

아래 구조도(그림 3-8 참조)는 민간투자법 및 동법 시행령에 의해 규제되는 민간투자사업의 일반적인 추진구조를 나타낸다. 민간투자사업 기본계획은 사업 유형 및 추진 주체 유형 별로 상세한 추진절차를 수립하고, 절차 단계마다 주무관청, 민간 사업시행자, 기획재정부, 주무부처 및 공공투자관리센터 같은 관계당사자의 역할을 규정하고 있다. 정부고시 BOT 사업, 민간제안 BOT 사업 및 BTL 사업에 대한 절차는 ‘ADB 보고서’에서 구체적으로 설명하고 있다.

33) ADB, 2011, *Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea*, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 22.

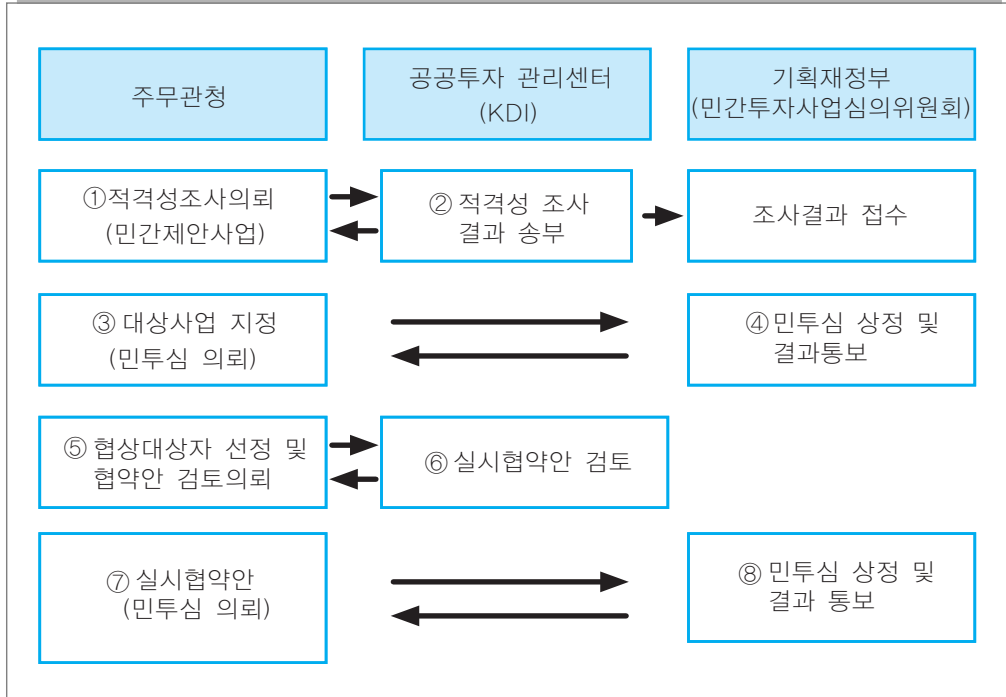
34) ADB, 2011, *Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea*, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 23.

35) ADB, 2011, *Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea*, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 23, Table 2-6.

36) ADB, 2011, *Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea*, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 23.

37) ADB, 2011, *Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea*, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 24.

[그림 3-5] 민간투자사업 추진구조



자료 : 기획재정부

## 제7절 민간투자사업을 위한 금융 시장

### 1. 민간투자사업을 위한 프로젝트 금융

인프라에 대한 민간투자사업은 일반적으로 프로젝트 금융 또는 프로젝트 파이낸스 방식으로 자금을 조달한다. 프로젝트 금융은 기업 금융과 대비되며, 자본금 공여자나 공공부문에 미상환분에 대한 소구권을 행사하지 않고, 투자금의 상환을 사업의 현금흐름에만 의존하는 금융을 의미한다. 사업추진 주체의 관점에서 프로젝트 금융 방식의 장점은 사업추진 주체와 별개의 법적 실체를 활용함으로써 사업 자체를 사업추진 주체의 신용 변화로부터 격리시키는데 있다. 동시에 대주 은행이 사업추진 주체 회사의 신용한도를 우회하게 하여 사업 자체가 보다 용이하게 더 많은 자금 조달을 할 수 있도록 하는 것이다.

인프라를 위한 프로젝트 금융은 기업 금융과 비교하여 몇 가지 장단점이 있다. 프로젝트 금융의 장점은, (i) 자본 투자자의 재무적 위험을 감소시키고, (ii) 자금조달 구조에서 더 많은 부채를 가능케 하며, (iii) 더 신중한 사업조사, 위험 분석을 수행케 하여 사업구조를 변화시키고, 위험 수준을 낮추고 당사자간 보다 적합한 위험 배분을 이끌어 낸다. 그러나 프로젝트 금융 방식은 다음과 같은 많은 단점이 있는 바, (i) 기업금융이나 정부금융 보다 복잡한 거래이고, (ii) 높은 거래 비용이 소요되며(관계자들에 의해 수행되는 정사 과정은

사업 가치의 5-10퍼센트에 달하는 높은 개발 비용을 야기한다.), (iii) 당사자간 협상에 장시간이 소요되며, (iv) 면밀한 감시 및 규제적 관리(특히 잠재적 보증에 대해)가 필요하다.

한국에서는 인프라 사업의 규모 및 다양성 때문에, 민간 사업추진주체가 전통적인 기업 금융 방식으로 자금을 조달하기가 점점 더 어려워지고 있다. 그래서 인프라 사업에 대한 프로젝트 금융을 널리 이용하게 되었다. 또 동 상품이 금융기관에 큰 수익 창출원이 되었기 때문에 프로젝트 금융을 기초로 한 금융상품들이 금융시장에서 많은 관심을 얻게 되었다.

## 2. 민간투자사업을 위한 프로젝트 금융의 조달재원

민간투자사업을 위한 프로젝트 금융은 자본금, 부채 그리고 정부 보조금 등 다양한 조달재원으로부터 조달된다. 자본금은 통상 건설회사, 전략적 투자자, 금융투자자로부터 조달된다. 부채는 간접금융과 직접금융으로 구분된다. 간접금융 상품은 신디케이트 대출, 단기 대출, mezzanine 대출들이다. 직접금융상품은 인프라 채권, 자산유동화 증권과 회사채이다. 또 산업기반신용보증기금 같은 신용보강 수단도 이용할 수 있다.(표 3-4 참조)

〈표 3-4〉 인프라 사업을 위한 프로젝트 금융의 조달재원

	조달 재원 유형
자본금 조달	건설투자자, 전략적 투자자, 재무적 투자자(연금 기금, 신용공고, 인프라 펀드, 부동산투자신탁 회사 등)의 자본금 투자
부채금융	간접금융-신디케이트 대출, 단기대출, 메자닌 대출 직접금융-프로젝트 채권, 대출 유동화, 인프라 채권, SOC ABS, ABCP 신용보강-산업기반신용보증기금, 주주 후순위 대출 (subordinated shareholders' loans) 외국통화 대출 및 채권

부채금융 수단은 단순한 특별목적회사를 활용하는 구조에서 고도로 복잡한 상품까지 범위가 넓다. 진취적 상품이나 창의적인 구조들이 주로 자금재조달 및 유통시장 거래에서 많이 보이고 있다. 이와 같은 현상은 경쟁적인 환경 속에서 수익률을 향상시키려는 재무적 투자자, 사모투자전문회사 및 퇴직 연금 등이 주도하고 있다.

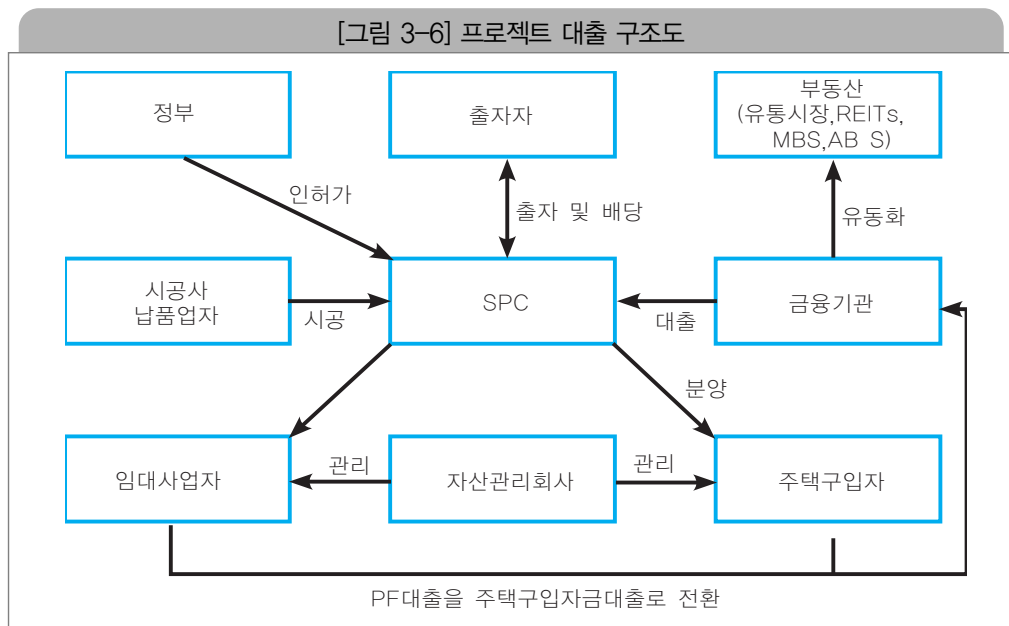
공공 펀드를 포함한 많은 한국 펀드들이 위험관리 수준 향상 및 충분한 유동성을 배경으로 점차 대체투자 및 해외투자에 관심을 두고 있다. 대체투자는 인프라, 부동산 상품, 사모전문투자, 헤지 펀드를 포함한 비전통적인 분야에 투자하는 것을 의미한다. 한국펀드들은 민간투자사업에 대한 자본금 투자에 관심이 많다. 원금 및 적정 수익률이 보장되기 때문에 위험 회피 기관투자자들도 민간투자사업에 참여할 수 있게 한다.

이와 함께, 한국 자산운영업체는 국내 및 해외시장의 기대에 상응하고 동시에 새로운 투자기반과 판매 경로를 확보하기 위하여, 인프라를 위한 상품 및 구조를 개발해야한다. 최

근에는 균형 국제 자본이동이 한국의 통화 정책 및 경제에 이익이 되기 때문에 해외시장 투자가 더 중요해 지고 있다.

한편, 한국산업은행 같은 국내 은행들과 외국 금융회사들은 기재시장 및 유통시장 거래를 위한 광범위한 금융 상품 및 구조 개발에 주도적 역할을 하고 있다. 이와 함께, 관련 위험을 가장 최선으로 관리할 수 있거나 투자자격성을 제공할 수 있는 당사자에 효과적으로 배정한다. 왜냐하면 한국 민간투자제도는 위험을 완화하고 수익률을 증진시키는 다양한 방법과 수단을 제공해 왔기 때문이다(예컨대, 2009년까지 정부 지원 최소수입보장제도).

아래 그림은 일반적인 프로젝트 대출의 구조를 보여준다.(그림 3-6 참조)



### 3. 인프라 채권(사회기반시설채권)

민간투자법 제 58 조에 의하면, 민자사업 시행자 및 금융기관이 민간투자사업의 추진에 필요한 자금조달 또는 자금제조달을 위하여 사회기반시설채권(인프라 채권)을 발행할 수 있다<sup>38)</sup>. 이것은 공항시설이나 발전소 같이 안정적인 현금흐름을 창출하는 사업들에 적합한 장기 자금조달원이다. 장기 사회기반시설채권의 이점은 이자 수입에 대한 조세특례이다. 만기가 15년 이상인 사회기반시설채권의 이자 수입에 대하여 14 퍼센트의 분리과세가 적용된다<sup>39)</sup>.

38) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 156.

39) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 25, Table 2-7.

사회기반시설채권은 연금기금이나 생명보험회사 같은 장기투자가 필요한 금융기관에 적합한 상품이다. 지금까지, 7개 민간투자사업에서 사회기반시설채권을 발행하였다. 인프라채권의 활용도가 낮은 이유는, 인프라 사업은 건설 기성고에 따라 순차적으로 자금이 지급되는 독특한 특성 때문이다<sup>40)</sup>.

이론적으로 프로젝트 회사는 회사채나 자산유동화 채권 형태의 프로젝트 채권을 자본시장에서 직접 공모로 발행할 수 있다. 그러나 실제로는 신사업분야의 신설회사는 일반적으로 신용등급이 없거나 낮은 신용등급 때문에 시장에서 인수되지 않는다. SOC자산 유동화증권은 유동화기법을 활용한 매우 복잡한 상품이다. 이 상품은 2001년 천안-논산 고속도로 사업 장기대출 조달의 어려움을 해결하기 위하여 처음 도입되었다. 이 증권은 합리적인 이율의 장기 조달 수단이며, 동시에 하락 위험은 제한되나 보다 높은 수익을 얻을 수 있는 자본효율화 수단이다. 아래 표는(표 3-5 참조) 인프라 채권 발행 상황을 보여준다. 지금까지 7개 사업에서 3조 3,765억원의 채권이 발행되었다.

(표 3-5) 사회기반시설채권 발행

(단위 : 억원)				
구분	공항	도로	철도	계
사업수	2	3	2	7
금액	1,465	16,300	1,600	33,765
비고		SOC-ABS 7,300		

자료: 기획재정부, 산업은행

#### 4. 인프라 펀드(사회기반시설투융자회사)

민간투자법에 의하면, 인프라펀드(사회기반시설투융자회사)는 민간투자사업을 위하여 설립되고 운영되는 상호기금(mutual funds)이다. 이 펀드는 다수의 투자자로부터 자금을 모집(공모 또는 사모)하여 사회기반시설사업(민간투자사업)을 영위하는 사업체에 투 융자하고, 그 수익을 출자자에게 배분하는 것을 목적으로 하는 집합투자기구를 의미한다. 사회기반시설투융자회사는 민간투자법에 의하여 설립되나, 동시에 자본시장과 금융투자업에 관한 법률(자본시장법)의 적용을 받는다.

1998년 민간투자법의 전면 개정 이후, 인프라 시장에 인프라 펀드, 투자신탁 펀드 및 공공 기금과 투자자 같은 재무적 투자자의 숫자가 크게 늘어났다. 그중 인프라 펀드는 적극적으로 개발단계 사업에 참여하고, 준공 사업을 매입하는 등 가장 중요한 역할을 하고 있다.

40) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 47.

2005년 1월 민간투자법의 개정 이후 인프라 펀드에 대한 자본금의 30% 한도 차입 규제 및 동일 종목 투자한도(당초에는 동일 종목 회사에 자본금의 10%까지만 투자 가능) 같은 여러 가지 규제가 철폐되었다. 민간투자법은 인프라 펀드가 공정거래법의 적용을 받지 않도록 하고 있다. 인프라 펀드는 공정거래위원회가 허용하는 한도(기업집단 적용 자회사 주식 최소 보유 한도 규정 : 상장사는 30퍼센트, 비상장사는 50 퍼센트) 이상을 보유할 수 있도록 허용한다<sup>41)</sup>.

현재 국내 민간부문은 한국인프라 펀드, 맥쿼리한국인프라 펀드, 발해인프라 펀드 등 20개 이상 약정 금액 약 11조의 인프라 펀드를 설립 운영 중이다.(표 3-9 참조)

〈표 3-6〉 국내 주요 인프라펀드(2009년 12월 현재)

(단위 : 억원)

펀드명	규모	모집방법	설립일
한국인프라일호펀드(KIF 1)	1,200	사모	1999년
한국인프라이호펀드(KIF 2)	15,000	사모	2005년
발해인프라펀드	12,000	사모	2006년
맥쿼리한국인프라펀드(MKIF)	12,000	당초 사모	2002년
	18,000	공모	2006년

자료: 기획재정부, 산업은행

또 2006년 이후 사회적 인프라에 투자하는 15개 이상의 BTL 펀드가 설립되었다. 이 같은 결과는 낮은 금리와 보다 안정적인 장기 수익을 목표로 하는 퇴직 연금의 인프라펀드에 투자 확대에 기인한다.

## 제8절 민간투자사업 현황

### 1. 민간투자사업 규모

표 3-7은 2009년 말을 기준으로 실시협약이 체결된 국가관리 민간투자 사업 추진 규모 및 현황을 보여준다. 민간투자사업 실시협약이 처음 체결된 1995년부터 2009년 말까지 총 사업금액 617억불에 달하는 414개 사업에 대해 실시협약이 체결되었다.

41) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 48.

〈표 3-7〉 민간투자사업 규모(실시협약 체결된 국가관리사업 규모)

('09년 9월말 기준, USD 10억)

		합계 (사업수) 사업금액	%	완공	공사중	준비중
합계		(414) 61.7bn	(100%) 100%	(188) 23.9bn	(163) 24.9bn	(63) 12.9bn
주무관청	국가사업	(116) 38.1bn	(28.0%) 61.7%	(40) 16.9bn	(42) 10.5bn	(34) 10.7bn
	지자체사업	(298) 23.6bn	(72.0%) 38.3%	(148) 6.8bn	(121) 14.6bn	(29) 2.2bn
사업시행 방식	BTO	(75) 44.8bn	(18.1%) 72.7%	(33) 18.9bn	(30) 17.3bn	(12) 8.6bn
	BTL	(339) 16.8bn	(81.9%) 27.2%	(155) 5.0bn	(133) 7.6bn	(51) 4.2bn

자료: 기획재정부

표 3-8은 2003년부터 2009년 말까지 민간투자사업의 주요 성과를 보여준다. 기간 중 공공부문 예산 제약을 극복하고, 부족한 정부 재정을 보충하는 대체수단으로써 인프라에 대한 민간투자가 계속 증가하였다. 2003년 모두 BTO사업인 민간투자 금액은 9억불에 불과하였으나, 2009년에는 총 63억불이 투자되었다. 인프라에 대한 정부재정투자(공공부문 투자) 대 민간투자비율 측면에서, 기간 중 전통적인 조달방식에 대한 민간투자 비율은 2003년 5.6 퍼센트에서 2009년 15.4 퍼센트로 증가하였다.

〈표 3-8〉 민간투자사업의 주요 성과(2003-2009)

(단위 : 십억 달러)

	'03	'05	'07	'09	'03-'09 합계
실시협약 체결	4.0	5.5	8.9	7.5	61.7
인프라 투자액	6.9	2.6	5.3	6.3	31.1
민간투자/정부재정투자	5.6%	16.1%	17.0%	15.4%	-

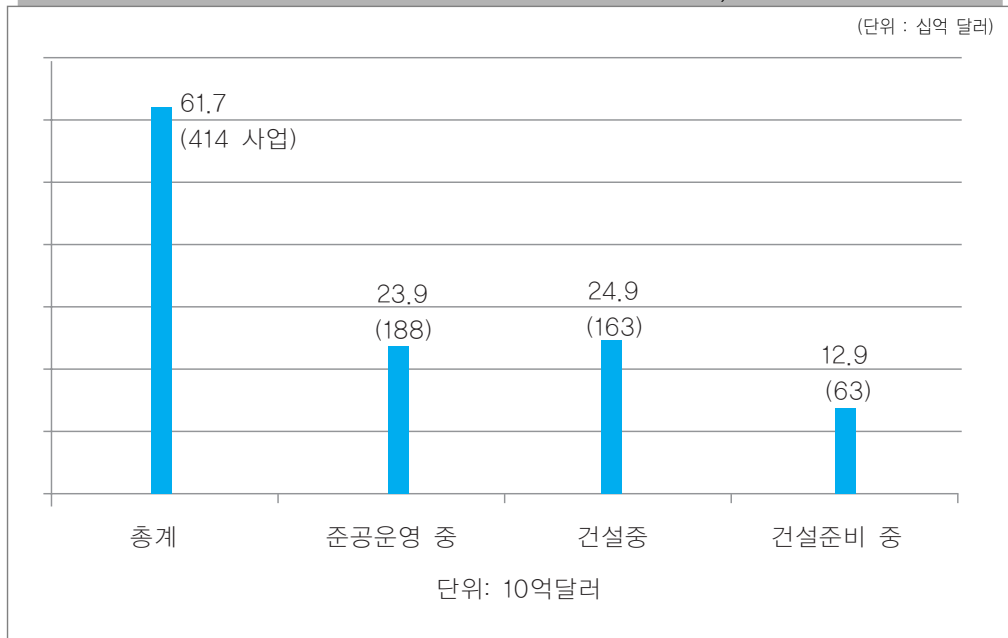
자료 : 기획재정부, 산업은행



## 2. 추진단계별 민간투자사업 현황

그림 3-7은 실시협약이 체결된 민간투자사업의 준공 운영중, 건설중, 건설 준비 단계 같은 추진단계별 현황을 보여준다. 2009년말 현재, 총사업비용 617억 달러의 414개 사업 중 사업비용 239억불의 188개 사업이 준공되어 운영중이며, 249억불의 163개 사업이 건설중이고, 129억불의 63개 사업이 건설 준비 단계에 있다.

[그림 3-7] 추진단계별 민간투자사업 현황(2009년 12월 현재, 국가관리사업 기준)

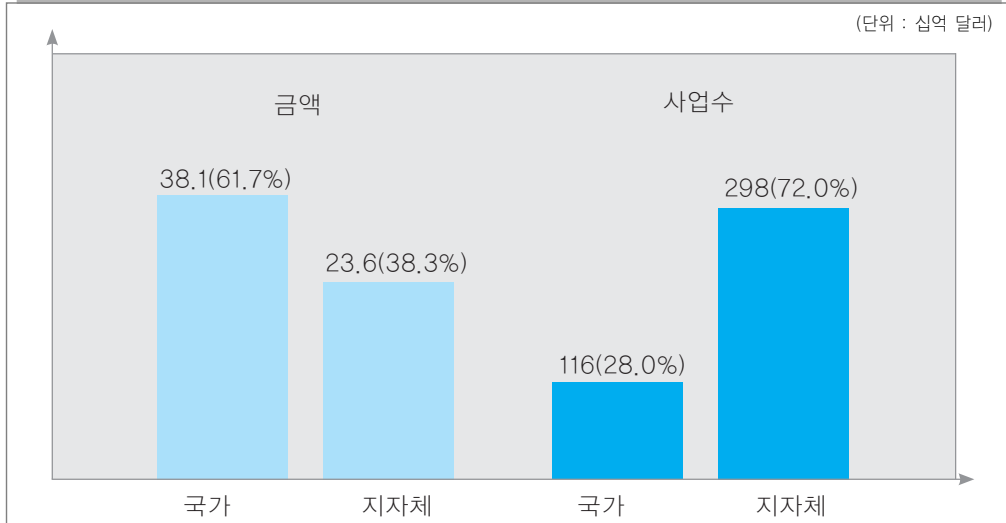


자료: 기획재정부, 산업은행

## 3. 민간투자사업의 주무관청별 구분

한국에서 민간투자사업은 중앙정부 또는 지방정부가 관리한다. 2009년말 현재, 중앙정부의 주무부처가 총사업비용 381억 달러의 116개 대형사업을 수행하여, 총사업수의 28퍼센트에 불과하나, 총금액면에서는 61.7퍼센트를 차지하고 있다. 총 298개의 중소 규모 사업은 총사업비용 236억 달러로 지방자치단체가 수행하고 있다. 이는 총사업수의 72 퍼센트를 차지하나, 총 금액면에서는 38.3퍼센트에 불과하다(그림 3-8 참조).

[그림 3-8] 민간투자사업의 주무관청별 구분(2009년 12월 현재, 국가관리사업 기준)

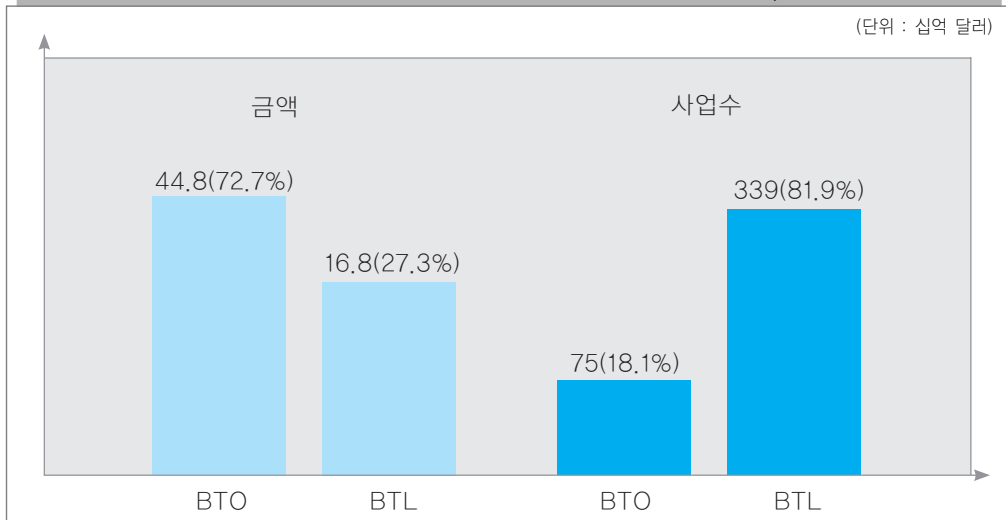


자료: 기획재정부, 산업은행

#### 4. 민간투자사업의 사업수행방식 유형별 구분

사업수행방식 유형별로 구분해 보면, 총 448억 달러가 75개 BTO 사업에 투자되어, 총 사업수의 18.1 퍼센트에 불과하나, 총 금액면에서는 72.7퍼센트를 차지하고 있다. BTL 사업의 경우, 2009년 현재 총 168억 달러가 339개 사업의 실시협약이 체결되어, 총 사업수의 81.9 퍼센트에 불과하나, 총 금액면에서는 27.3퍼센트를 차지하고 있다. 이것은 BTL 방식이 2005년 도입되었다는 점을 고려하면 괄목할만한 성과이다(그림 3-9 참조).

[그림 3-9] 민간투자사업의 사업수행방식 유형별 구분(2009년 12월 현재, 국가관리사업 기준)

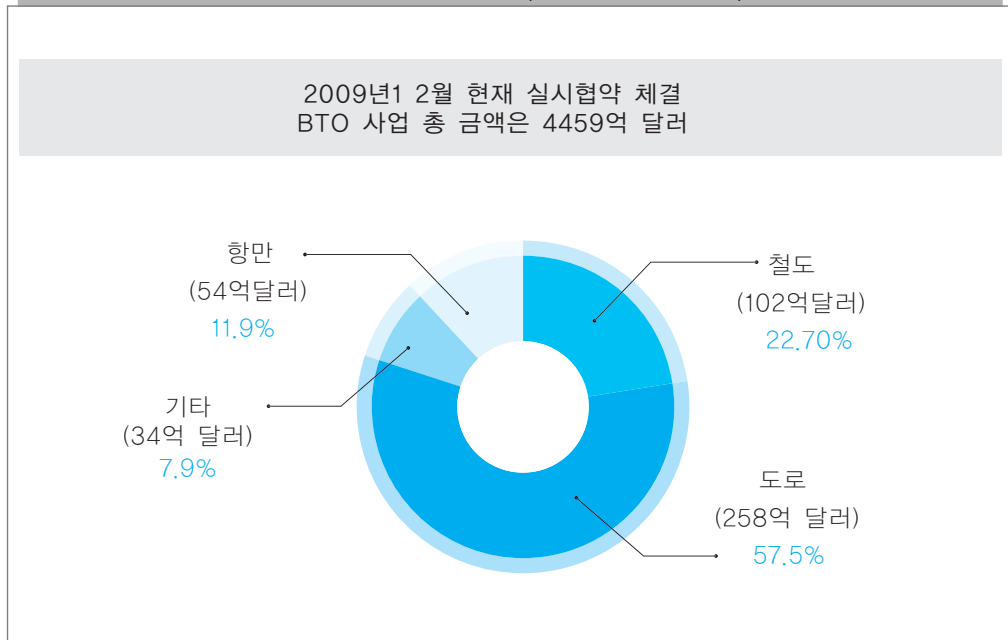


자료: 기획재정부, 산업은행

## 5. 분야별 BTO 사업

BTO 사업을 분야별로 보면, 2009년 말 현재, 총사업비용 258억 달러의 44개 도로 건설 사업이 총 사업비용의 57.5퍼센트를 차지하고 있다. 철도사업은 7개 사업으로 사업비용은 102억 달러이고 총사업비용의 22.7퍼센트의 비중이며, 항만은 16개로 사업비용은 54억 달러, 총사업비용의 11.9퍼센트의 비중이다(그림 3-10 참조).

[그림 3-10] 분야별 BTO 사업(국가관리사업, 2009년 12월 현재, 국가관리사업 기준)

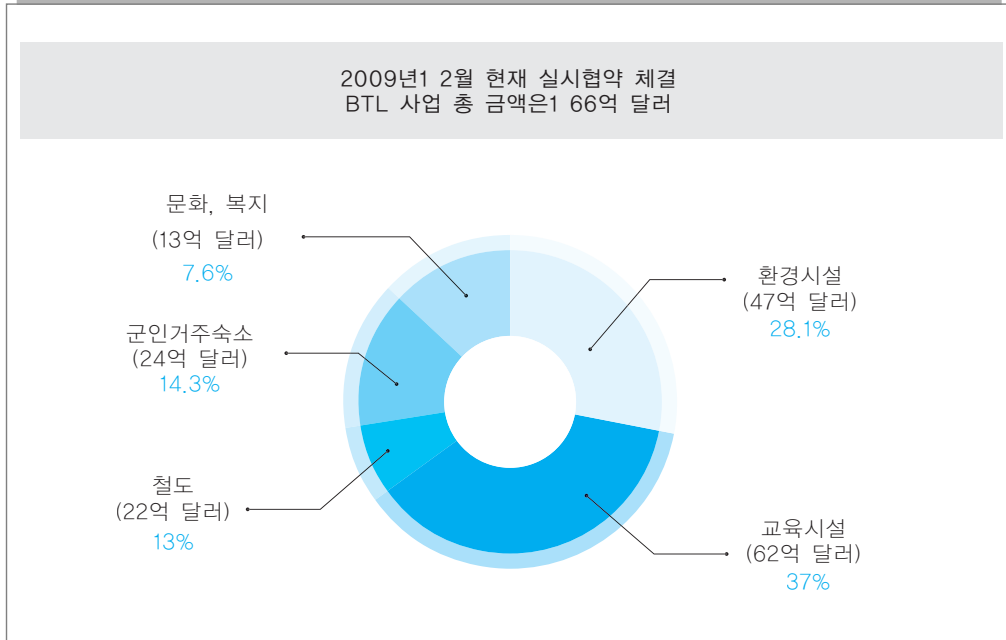


자료: 기획재정부, 산업은행

## 6. 분야별 BTL 사업

BTL 사업을 분야별로 보면, 2009년 말 현재, 총 62억 달러가 교육시설에 투자되어, 총 투자 비용의 37퍼센트를 차지하고 있다. 환경 설비에는 47억불이 투자되어, 총사업비용의 28.1퍼센트의 비중이며, 군인 거주 숙소 사업에 24억 달러가 투자되어, 총사업비용의 14.3 퍼센트의 비중을 차지하고 있다(그림 3-11 참조).

[그림 3-11] 분야별 BTL 사업(국가관리사업, 2009년 12월 현재, 국가관리사업 기준)



자료: 기획재정부, 산업은행

## 제9절 운영 성과

공공투자센터에서 BTO 사업 및 BTL 사업의 주요 당사자들에 대해 민간투자사업의 운영성과를 조사하기 위한 표본조사를 실시한 바, 그 결과에 따르면 민간투자사업 성과에 대하여 당사자그룹별로 다른 견해를 보여주고 있다. BTO 도로 사업의 사용자들은 대체로 운영 서비스에 만족하고 있었고, 프로젝트 회사와 전문가들은 BTO 사업의 성과에 대해 긍정적인 인식을 하고 있는 반면, 주무관청은 부정적인 반응을 보였다. 이는 보조금과 최소수입 보장에 따른 정부 재정부담 및 높은 통행료, 외부회계 감사와 민원 등 추가적인 행정 부담으로 인한 것이라 할 수 있다<sup>42)</sup>. 학교 시설의 BTL 사업에 대한 조사에서는, 학생, 교장, 행정담당자 등 시설 사용자들은 학교 건축과 운영에 대해 만족도가 높은 것으로 나타났다. BTL 사업 성과에 대해서는 부정적인 의견이 나타나지 않았다.

## 제10절 민간투자 사업 전망

정부의 증가하는 복지 지출 및 미래 성장 엔진 확대 노력으로 재정 자금이 부족하기 때문에, 민간투자가 공공 인프라 투자의 갭을 계속 충당해 줄 것으로 기대하고 있다. BTO 사업에서는 제안사업의 경제성과 사업성 그리고 사회기반시설의 병목 현상을 완화해 줄 잠재

42) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 86.

력에 우선순위가 주어질 것이다. BTL 사업에 대해서는 최종 사용자에게 필요한 공익을 적시에 향상 시켜주는 사업에 정책 초점이 맞춰질 것이다.

그 외에도 정부는 민간투자제도를 녹색 인프라에도 확대 적용하여, 민간투자회사들이 적극적으로 자전거 도로, 신재생 에너지 시설, 생태하천 복원 등 환경 인프라 사업에 투자하도록 하려고 한다<sup>43)</sup>. 한국의 민간투자 시장은 새롭고 사업성이 높은 민간투자사업이 계속 시장에 공급될 것으로 기대되기 때문에, 미래 전망이 밝다.

## 제II절 한국 경험의 라오스에 대한 시사점

### 1. 한국 민간투자사업에 대한 평가

한국의 민간투자제도에 대한 평가는 긍정적이다. 한국 민간투자제도는 안정적이고 성숙한 제도로 발전하고 있다고 평가되고 있다. 이는 지난 20여년 동안 인프라를 위한 후호적인 환경과 민간투자사업 자금 조달을 활성화시키기 위한 정부의 지원 및 관리 노력이 만들어낸 성과이다. 특히 민간투자제도에 대한 한국 정부의 확고한 입장은 민간부문을 신뢰하게 하여 민간투자사업에 참여하게 하였다<sup>44)</sup>.

그 결과 한국의 민간투자제도는 민간부문으로부터 추가적인 자본 유입을 통해 경제성장에 기여하였을 뿐 아니라, 일반 대중이 이용할 수 있는 인프라 시설 능력을 확장함으로써 사회복지 및 개발에 기여하였다. 한국개발연구원의 민간투자사업 분석에 따르면, 민간투자사업은 비용 초과 및 시간 지연을 감소시켜주는 효과를 창출하여, 사회적 인프라 시설의 투자 효율성을 증대시켰다고 한다<sup>45)</sup>.

그러나 한국 민간투자사업의 성과가 양호하다고 해서 과오가 없거나 부정적인 견해가 없다는 것은 아니다. 부정적인 견해 중에 가장 엄한 비판은 보조금과 최소수입보장 확약에 기인한 급증하는 정부 재정 부담에 대한 것이다. 또 높은 통행료, 외부 회계감사 및 민원에 따른 과중한 행정 부담에 기인한 민간투자사업에 대한 부정적인 견해도 있다<sup>46)</sup>. 나아가, 일부에서는 인프라의 건설과 국가경제에 대한 민간투자사업의 기여에 대해서도 의문을 제기하고 있으며, ‘민간투자사업의 잠재적 구축효과’를 주장하기도 한다<sup>47)</sup>.

43) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 28.

44) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 163.

45) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 137.

46) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 163.

47) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 160.

## 2. 한국 민간투자제도 성공 요인

‘ADB 보고서’는 만일 한국 민간투자사업을 성공적이라고 평가한다면, 다음의 네 가지를 성공 요인으로 관심을 가져야 한다고 결론지었다. 그 요인들은 (i) 확고한 법규 및 행정 체계의 수립, (ii) 투명하고 경쟁적인 조달 절차의 유지 노력<sup>48)</sup>, (iii) 적절한 정책지원, 보상 및 위험 분담의 제공, (iv) 견실한 민간부문의 적극적인 참여이다<sup>49)</sup>. 또한 위의 ‘ADB 보고서’ 및 한국개발연구원에 의해 계속 작성된 민간투자제도에 대한 다른 보고서들은 관심을 가져야 할 성공요인으로 다음 세 가지를 추가한다<sup>50)</sup>. 그 세 가지 요인은 (a) 정부의 민간투자제도에 대한 지속적인 개선 의지, (b) 정부 재정건전성 원칙과 민간투자 프로그램간의 효율적 조정 관리, 및 (c) 통합되고 체계적인 민간투자 업무능력 개발을 위한 노력이다.

### 가. 확고한 법규 및 행정 체계의 수립의 중요성<sup>51)52)</sup>

확고한 민간투자 법규 및 관련 행정 체계의 수립이 한국 민자사업제도 성공의 가장 두드러진 이정표였다. 민간부문을 포함한 다양한 상황에 충분히 대응하기 위해 법규 및 행정 체계가 합리적이고, 유연하고 적응력을 보유해야 한다는 점은 강조해도 지나칠게 없다. 또, 이점은 개개 주무부처나 지방정부가 서로 다른 민간투자 법규를 제정하여 발생할 수 있는 민간투자 사업의 목적과 절차의 혼란을 피할 수 있다는 점에서 바람직하다. 한국의 경우, 법규 및 행정체계 도입이 상대적으로 단기간에 이루어졌음에도 불구하고, 민간투자법, 동법 시행령, 민간투자사업 기본계획 및 민간투자사업 실행지침을 포함하는 관련 법규가 효율적으로 작동하는 체계가 만들어지도록 노력해 왔다. 한국의 민간투자사업 조직체계의 가장 중요한 요소 중 하나는 공공투자관리센터(PIMAC)의 역할이다. 공공투자관리센터는 민간투자법 시행령에서 명확하게 규정하고 있는 임무와 역할을 담당하여 한국 민간투자제도 내에서 중추적이고 독립적인 기능을 수행해왔다.

48) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 161.

49) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 161-163.

50) 이들 보고서들은: (1) KDI, 2010, Microfinance and Public Private Partnership Development in Cambodia, pp.21-22, p.45, p.161; (2) KDI, 4-8 October 2010, India Country Study: India's Experience in PPP, and the Role of Ministry of Finance, a PPP Material at Asia PPP Practitioners' Network Training, pp.15-22, pp.22-88; (3) KDI, 2011, Public Private Partnership for Future Vietnam Government: a PPT Material at Future Government Forum held in Hanoi, Vietnam during June 12-15, 2011, p.20, p.23; and (4) KDI, 4 July 2011, Action Plan on Pilot Implementation for PPP Investment: A PPP Material at Vietnam PPP Roundtable Meeting Opportunities and Partnering in Vietnam's Infrastructure Development, p.6; and (5) KDI, 2011, KSP: Public-Private Infrastructure Investment and Deposit Insurance in Mongolia, p106:15 - p108:10 등이다.

51) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 161.

52) KDI, 2010, Microfinance and Public Private Partnership Development in Cambodia, pp.21-22, pp.45 & 161.

## 나. 투명하고 경쟁적인 조달 절차의 유지 노력<sup>53)54)</sup>

한국은 많은 개발도상국에서 어려워하는 투명하고 경쟁적인 조달 절차를 유지할 수 있었다. 기본 민간투자법과 민간투자 실행 지침들에 의하여 규제되는 민간투자사업 실행 절차는 명확하고 일관성이 있게 유지되었다. 민간투자사업 조달 절차를 담당하는 다양한 정부 기관의 역할이 관련 법규에 명확하게 규정되었고, 공공투자관리센터(PIMAC)는 추진 절차가 공명하고, 독립적이고, 투명하게 유지되도록 중추적인 역할을 수행하였다. 실제, 투명하고 경쟁적인 조달 절차가 결여될 경우, 많은 개발도상국에서 민간부문이 적극적으로 민간투자사업에 참여하는 것을 주저하는 경향을 보인다. 입찰 과정에 표준 서류를 사용토록 의무화하는 것이 바람직하며, 이 표준 입찰 서류는 선정과정이 원활하고 공정하게 진행되는 것을 보장한다. 명확하게 규정된 절차 및 요청 서류는 부패 기회를 감소시킬 것이다. 한국 민간투자사업 조달 절차에서 내국인과 외국 투자자간 차별은 없다.

## 다. 적절한 정책지원, 보상 및 위험 분담의 제공<sup>55)56)</sup>

민간부문 참여자는 수용 가능한 위험 범위 내에서 합당한 투자수익이 보장된다고 확신을 가질 때에만 투자에 참여한다. 특히, 민간투자제도 초기 또는 도입 단계에서 민간참여자들은 민간의 투자 요건을 충족시킬 수 있는 확실한 정부 지원 및 확약을 기대한다. 한국정부는 건설보조금 및 최소수입보장(MRG) 같은 합리적 수준의 지원 및 보상을 민간부문에 제공하여 민간투자제도를 확립시키겠다는 결정을 하였다. 특히, 아시아 외환위기는 확대되는 금융시장의 불안정성과 불확실성으로 인해 민간부문이 민간투자사업에 대한 투자를 회피하게 되는 어려운 과제를, 한국 정부에 주게 된다. 한국정부는 민간투자사업을 지속시키기 위한 유인책으로 최소수입보장 같은 보다 강력한 재정 지원수단을 도입하여, 이 도전을 극복하고자 하였다. 전형적으로 민간부문은 건설 위험 및 운영 위험에 대한 책임을 져야하며, 반면 정부는 일정 수준의 수요위험, 규제 및 불가항력 위험을 부담할 수 있다. 이점에서 합리적이고 지속 가능한 수준에서 위험 분담 및 보장이 제공되어야 하고, 실행 과정에서 남용되지 않도록 신중하게 관리되어야 한다는 것이 중요하다. 그러나 한국에서는 민간 참가자에 의한 최소수입보장 제도의 남용이 정치적인 논쟁을 불러 왔고, 그 결과 동 제도가 폐지되었다.

## 라. 견실한 민간부문의 적극적인 참여<sup>57)</sup>

민간투자 사업을 위한 양호한 법규 및 행정 체계가 수립된다하더라도, 투자에 연관된 위험의 본질에 대한 분석과 건전한 투자 결정을 할 수 있는 역량이 있는 민간 부문이 참여

53) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 162.

54) KDI, 2011, Public Private Partnership for Future Vietnam Government: a PPT Material at Future Government Forum held in Hanoi, Vietnam during June 12-15, 2011, pp.20 & 23.

55) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 163.

56) KDI, 2010, Microfinance and Public Private Partnership Development in Cambodia, pp.21-22, p.45.

하지 않는다면 민간투자제도는 작동하지 않는다. 한국에서 가장 활발한 민간투자 당사자들은 주로 국내 회사들이고, 국내 금융기관들이 가장 적극적인 대주들이다. 아마도 민간투자 기치 아래 금융기관, 건설회사 및 민간부문 투자자 사이의 적극적인 상호 작용은, 한국 민간투자시장을 다른 개발도상국 시장과 구별 짓는 독특한 특징 중에 하나라고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 간과하면 안 되는 것은 한국 민간투자시장의 주도자로서 외국 금융기관들의 노력이 없었다면, 한국 민간투자 제도는 현재 상태와 많이 달랐을 것이라는 점이다. 왜냐하면, 민간투자사업에 대한 투융자 관리에 필수적인 금융기법 및 테크닉을 전수해준 것이 외국 은행이었기 때문이다. 세계 인프라 투자 시장의 선두주자인 호주의 맥쿼리 은행은 국내에 유력한 영업점을 설치하고, 한국정부가 제공하는 다양한 보상을 받는 초기 민간투자사업 구조 구축에 핵심적인 역할을 수행하였다. 맥쿼리은행은 기관투자자들로부터 국내 민간투자 자금을 적극 동원할 뿐 만 아니라, 정부의 지원 및 보상으로 위험이 현저히 감소한 민간투자사업에 투자하는 거래들을 활성화하는 역할을 담당할 수 있었다.

## 마. 정부의 민간투자 제도에 대한 지속적 개선 의지

인프라 개발을 위한 한국 민간투자제도 연혁을 보면, 1994년 민간투자법이 처음으로 제정되어 공식적인 민간투자제도가 도입된 이후, 국가 민간투자 프로그램은 끊임없이 개선되어 왔다는 점을 보여준다. 동법은 각각 1998년과 2005년 시장의 변화와 정부의 요구를 반영하여 두 차례의 전면적인 개정이 있었다. 민간투자제도의 지속적 개선은, 민간투자제도의 목적과 목표를 달성하기 위하여 동 제도를 유지하고 개선시키려는 정부의 강력한 헌신과 의지를 반영하는 것이다. 이같은 건설적인 진화는 민간부문의 민간투자제도에 대한 신뢰를 강화시켜 주는데 확실하게 기여한다<sup>58)</sup>.

## 바. 정부 재정건전성 원칙과 민간투자 프로그램간의 효율적 조정 관리

앞에서 언급한 바와 같이 한국에서 민간 참여자에 의한 최소수입보장(MRG)의 남용과 정부의 동 제도에 대한 감독 능력 부재는 민간투자제도 자체에 큰 타격을 주었다. 최소수입보장이나 다른 보상 협약이 나중에 과도한 재정 부담을 야기한다는 점을 감안한다면, 동 협약에 내포된 의미 및 정부 예산에 미치는 영향에 대해, 민간투자제도 관리과정에서 적절히 평가되고, 감시되고 그리고 반영되어야 한다. 한국 정부는 영국 관례를 따라 민간투자사업에 대한 지출은 정부 총지출의 2 퍼센트 미만으로 제한하는 재정관리 지침을 설정하고 있다<sup>59)</sup>. 그러나 최소수입보장(MRG)에 대한 한국의 경험은 몇몇 사업들이 납세자의 세금을 고갈시키는 원천이 되었다는 점에서 문제가 되었고 매우 부정적임이 밝혀졌다. 이러한 실패 사례는 지방 자치단체들에 의한 시기 상조의 개발 사업 추구, 예산지원 사업과 민간투자사업간의 조정 결여, 그리고 때때로 민간부문 참여자의 탐욕 등으로 나타난 정부의 무능 및

57) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 163.

58) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 161.

59) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 28.



민간 부문 참여자의 상업적 이익의 맹목적 추구, 양자의 희생물로 보인다.

## 사. 통합되고 체계적인 민간투자 업무능력 개발을 위한 노력<sup>60)</sup>

효율적으로 기능하는 민간투자 프로그램을 위해서는 민간투자제도 자체의 운영, 수요 추정 및 예측, 프로젝트의 대상 범위 및 설계, 토목공학, 금융, 회계 그리고 법률 같은 다양한 요소에 대한 광범위한 지식이 정부 및 민간 부문 수준에서 요구된다<sup>61)</sup>. 마찬가지로 공공 및 민간 부문 모두와 기관 및 개인 수준에서 업무처리 능력을 개발하기 위한 프로그램을 유지하는 것이 매우 중요하다. 민간투자사업을 담당하는 핵심 공무원들이 위와 같은 업무 능력을 개발할 수 있도록 모든 관련정부기관 사이에 통합된 노력이 필요하다. 전형적인 민간투자사업은 공공 및 민간부문뿐 아니라 다양한 자금 원천을 포함하는 복잡하고 까다로운 사업구조를 가지는 경향이 있다. 한국에서는 공공투자관리센터(PIMAC)에서 공공 및 민간 부문 양자 모두의 고위 및 실무 의사결정권자를 위한 다양한 연수 과정을 운영하고 있다<sup>62)</sup>.

60) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, pp. 33-38.

61) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 33.

62) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, p. 36.

## 제 4 장

# 라오스 주변 국가의 인프라 개발을 위한 민간투자제도 경험: 베트남 및 캄보디아

안우진 (법무법인 율촌)  
반기로 (피닉스자산운용)

### <요약>

이 장은 라오스 주변 국가들의 민간투자제도와 그들의 경험을 개괄한다. 주변 국가들의 경험은 최근이며 그들의 법적, 제도적, 문화적 배경은 라오스와 비슷하기 때문에, 확고한 민간투자제도를 도입하려고 하는 라오스 정부에 유용한 참고가 될 것이다. 베트남과 캄보디아는 최근 수년간 인프라 개발을 위해 민간투자제도를 도입하려고 적극적인 노력을 하고 있기 때문에 라오스 정부의 참고대상으로 선정되었다.

인프라 개발을 위한 민간투자제도에 관하여, 양국은 아직도 초기 단계에 있고, 필요 법, 단계별 규칙 및 정책들을 도입함에 있어 주의 깊은 접근을 하고 있다. 양국은 또한 성공적인 모방 모델을 만들기 위해서 예비 민간투자 사업을 설계하고 시행하려 하고 있다. 양국은 이 분야에서의 한국 경험을 완전히 이해하기를 원하고, 실제로 한국 공적개발원조 프로그램의 일환으로 민자 인프라 개발이라는 주제의 몇몇 사업을 시행하였다.

## 제1절 베트남의 민간투자제도

### 1. 경제 및 인프라 환경

#### 가. 베트남의 경제 개발 정책

베트남 정부는 현재 2011-2015 사회경제개발 5개년 계획 (The Socio-Economic Development Plan; SEDP)을 세우고 이를 실행 중에 있다. SEDP에서 나타나있는 베

트남 정부의 경제목표는 연평균 7.5-8%의 국내총생산(GDP) 증가율 달성, 2015년까지 1인당 GDP 2,000 달러 향상이다. 또한, 베트남 정부는 연평균 12%의 수출성장과 연평균 10%의 수입성장을 목표로 하고 있다.

이러한 야심찬 경제목표를 달성하기 위해서는 많은 노력과 제도적 뒷받침이 따라야 한다는 것을 베트남 정부 역시 충분히 인지하고 있으며, 또한 이러한 목표의 달성을 위해서 먼저 이루어져야 할 사회, 경제 전반에 대한 목표 역시 정부차원에서 확립되어 있는 상황이다. 위 목표를 달성하기 위해서 베트남 정부가 정책적으로 우선순위에 두고 있는 실행계획들은 시장경제로의 이행, 경쟁체제 도입 및 행정제도 개혁, 인프라 확충 및 현대화, 운송시스템 확충이다.

## 나. 인프라 개발 수요

위에 나와 있는 베트남정부의 다섯가지 목표 중 인프라 확충, 개발 및 현대화에 관한 베트남의 필요성과 수요는 상당한 것으로 알려져 있으며, 베트남 정부 역시 그 필요성을 절감하고 있다. 베트남 기획투자부(Ministry of Planning and Investment; MPI)에 따르면 2006년부터 2010년까지 베트남은 매년 평균 280억 달러를 베트남의 인프라 개발을 위하여 투자했으며, 이는 베트남의 한해 GDP의 11%에 달하는 결코 무시할 수 없는 금액이다. 이와 같이 GDP 대비 상당한 규모의 투자를 2006년부터 2010년까지 해왔음에도 불구하고, 앞으로도 베트남에서 인프라를 구축, 현대화하기 위하여 필요한 금액은 상당할 것으로 예상되고 있다. 전문가들에 따르면, 베트남에서 인프라 투자를 위하여 필요한 금액은 향후 5년간 약 700-800억 달러, 향후 10년간은 약 1500-1600억 달러로 예상되고 있다.

## 다. 상승하는 인프라 수요에 못 미치는 재원의 한계

위에서 보는 바와 같이 향후 베트남 인프라를 위하여 필요한 금액은 앞으로 매년 평균 적게는 140억 달러에서 많게는 160억 달러에 이를 것이라고 추정되는 것이 현실이지만, 실제로 현재 베트남 정부의 가용 재원은 이의 절반 수준인 연간 70-80억 달러 정도일 것으로 추정되고 있다. 때문에 연간 어림잡아 약 150억 달러에 이르는 투자를 정부차원의 공공재원만으로 구축, 제공하기에는 한계가 있을 것으로 예상되고 있으며 Outbound Direct Investment (ODI) 역시 인프라 투자에 관해서는 한계가 있을 것으로 예상되고 있다. 이러한 베트남 정부의 재원의 한계와 ODI의 제한적 투자를 대신할 대체수단으로서 민간투자사업(Public-Private Partnership; PPP)이 대두되고 있다. 또한 이러한 대체수단으로서의 역할을 벗어나, PPP는 외국인 직접투자(FDI)유입 환경 개선과 촉진을 위한 제도적 장치가 될 것으로 기대하고 있다. 이에 따라 베트남에서의 PPP 필요성은 어느 때보다 크게 부각되고 있으며, 이를 위하여 사회, 경제 전반에서 여러 가지 노력이 여러해 전부터 이루어지고 있다.

## 2. 베트남의 민간투자제도: 법적, 제도적, 행정적 장치

### 가. 베트남 정부에 의한 PPP 정의

PPP의 본래 의미는 정부와 ODA 내지는 또 다른 공적 자금만으로는 충족시킬 수 없는 부족한 경제 인프라 개발에 필요한 재원을 민간부문에서 지원하는 투자 형태라고 할 수 있다. 넓은 의미로 해석한다면 PPP는 정부와 민간이 협력하여 공동으로 자금을 지원하는 사업을 말할 수도 있겠으나, 베트남 정부는 위 두 가지 의미에 바탕을 두고 약간 다르게 엄격하게 PPP 사업을 정의하고 있으면서, PPP 사업을 베트남 정부의 ‘결정문 71 (민간투자모델을 활용한 예비투자에 관한 규정)’에 의거해 시행되는 사업’으로 규정짓고 있다. 결정문 71은 2011년 1월 15일 시행되었고 주요내용은 다음과 같다: (1) PPP의 목적: 인프라와 공적 서비스를 위해 투자 자본을 국내외의 민간 부문에서 유치, (2) 정부 투자자금 비율: 자본, 법과 정책 및 토지에 관한 보조금, 재정착 관련 비용 등을 포함하여 정부의 투자 자금은 예외적 결정을 제외하곤 총 투자의 30% 미만으로 제한, (3) 민간 투자자금 재원의 비율: 민간 부문 투자금은 30% 이상의 민간 투자자의 지분과 70% 이하의 상업차관으로 이루어져야 하며, 이 중 상업차관은 정부 보증 불가

참고로 베트남법상 PPP에서는 정부의 재원이 포함되지만, BOT에서는 정부의 재원이 포함되는 것을 허락하지 않고 있으며, 대신 정부가 민간 부문의 대출을 보증하는 역할을 하고 있다.

### 나. 법, 규제, 정책 틀

현재 베트남에는 인프라 관련 프로젝트 투자만을 위해 제정된 통합법이나 법령이 없지만, 결정문 71이 향후 3-5년간 이에 대한 기초를 제공할 것으로 예상된다. 2006년에 선포되고 공적개발원조에 대한 지침을 제공하는 법령 131조와 2009년에 선포되고 BOT, BTO, BTL 계약상에 인프라 사업에 대한 지침을 제공하는 법령 108조를 포함한 많은 법령들은 인프라 투자에 적용될 것이다. PPP 사업에 적용될 중요한 법과 규칙의 목록은 다음과 같다.

- Law on Construction: Law on Construction은 모든 건설 허가, 부지 정리 및 건물의 건축 활동 및 감독에 관한 사항을 규정하고 있다. 따라서 위 법은 건설에 관련된 모든 PPP 프로젝트에 해당되며, 이는 해당 프로젝트가 베트남 국내 자금이나 해외 자금으로 지원되는 두 경우 모두에게 같이 적용된다.
- Law on Land: Law on Land와 이 법의 법령은 토지의 소유와 사용에 관한 사항을 규정하고 있다. 베트남의 모든 토지는 정부의 소유이며, 토지의 개인 소유는 법으로 금지되어 있다. 다만 베트남 정부는 토지를 개인, 기관 또는 기업에게 분배 또는 임대할 수 있으며, 이는 베트남 정부의 토지허가권으로써 이루어진다.
- Law on Investment: Law on Investments는 Law on Enterprise나 특정 계약 형식 (예를 들면 BOT 계약)아래서 이루어지는 투자 프로젝트 전반에 관한 법적 체계

를 포함하고 있다. Law on Investment가 규제하고 있는 사항으로는 투자 프로젝트의 인허가, 투자자의 의무와 권리, 투자자의 법적 권리 보호 등이 있다.

- Law on Enterprise: Law on Enterprise는 베트남의 기업법이라고 할 수 있다. 참고로 외국인 투자자들은 베트남 법상 더 이상 유한회사만을 설립하도록 제한을 받지 않으며, 일반적으로 베트남 법 안에서 동등한 취급을 받을 수 있는 권리가 부여된다.
- Civil Law: 베트남의 민법은 특정 무역, 사업 및 노동관계를 규정하고 있으며, 이 중에는 계약의 이행, 토지 사용권의 담보, 이전 및 상속 등이 포함된다.
- Anti-Corruption Law: 베트남 정부는 PPP 사업과 관련하여 발생할 수 있는 돈세탁 및 다른 불법 행위들은 규제하기 위하여 Decree 74를 제정했으며, PPP Pilot Program 안에서 모든 일들은 Decree 74와 다른 관련 돈세탁 방지 법령들을 준수해야 한다.
- Master Plans: 현재 베트남 정부는 각 산업 부문별로 매스터 플랜을 연구, 개발하고 있으며, 각 매스터 계획 하에서 이루어질 프로젝트들의 리스트를 발표해 오고 있다. 해당 매스터 플랜은 각 산업 부문별로 베트남 정부의 개발 의지 및 계획을 보여주고 있지만, 이는 구속력을 가진 법이나 법령이라기 보다 베트남 정부의 정책 지침으로 보는 것이 더 적당할 것이다.
- Decision 71: 위에서도 정리한 것과 같이, Decision 71은 PPP 프로젝트에 적용되는 베트남 정부의 가장 기본적인 원칙들을 정하고 있다. 하지만 실제로 PPP 프로젝트를 실행하기 위해서 PPP 사업을 담당하는 정부 각 부처와 민간 사업자들은 Decision 71이 아니라 다른 법과 법령들에 의존하여 PPP 프로젝트를 개발, 실행하여야 하는 것이 현실이다.
- Law on Tenders: Law on Tenders는 상품 및 서비스의 선택, 조달, 건설 및 설치에 관한 사항들을 규정하고 있으며, Decision 71은 위 법이 정부 부처에 의하여 이루어지는 입찰등에 적용되어야 한다고 규정하고 있다. 따라서 위 법은 모든 PPP 프로젝트의 사업자 및 투자자 선정에 적용 될 수 있다.

또한 법규는 아니지만 Decision 71과 더불어 현재 베트남 정부가 이상적으로 바라보는 PPP 사업의 미래에 대한 준비를 위해 작성한 문건으로는 PPP 프로그램 실행 계획서가 있으며, 이 실행 계획서는 베트남 정부의 PPP 사업 목표가 어떠한 것인지를 정리하고 있기에 같은 경제 사회적 인프라 수준의 다른 국가에게 유용한 길잡이가 될 수 있을 것이다. 이 실행 계획서에서 나타난 현재 베트남 정부의 목표는 다음과 같다: (1) 시범 PPP 프로젝트 선정 및 실행 (2) 프로젝트 개발펀드 프로그램 완성, (3) PPP 자금 지원 매커니즘 수립, (4) PPP에 대한 정부기관, 원조기관, 투자자와 국민의 지지 획득, (5) PPP 법적 및 제도적 체제 개발

## 다. 민간투자제도를 위한 제도적 장치

베트남 정부는 PPP 사업과 연계하여, 빈곤 퇴치 및 지속적인 사회경제발전 달성, 거래 비용을 축소하고 시장접근성과 투자를 촉진함으로써 국가경쟁력을 확보하는 것, 인프라 공공투자의 효과성을 향상시키는 것과 같은 명확한 목표를 가지고 있다. 베트남의 기획투자부(MPI)는 PPP 프로그램에 대한 근본적 책임을 가지고 있고, PPP 사업에 필요한 투자자 격증 발행을 포함하여 전체 투자활동과 민간부문 사업에 대한 허가를 담당하고 있다. 기획투자부는 국내 및 국외 투자자들에게 여러 가지의 PPP 사업기회를 제공하는 투자촉진 활동을 계획하고, PPP 사업의 관리 및 시행 관련 다른 정부기관에 대한 교육훈련과 능력개발을 기획한다.

또한, 선정된 각 부처는 각 분야의 다양한 PPP 사업에 대한 감독과 시행을 하도록 지정된다. 재정부(Ministry of Finance)는 투자지원과 투자인센티브에 관한 정책을 결정하고, 산업무역부(Ministry of Industry and Trade)는 대규모 산업 및 인프라 사업에 관해 관련부처와 관계자를 조율하며, 건설부(Ministry of Construction)는 건설 규칙 시행에 관한 관련 지침을 제공한다. 또한, 운송부(Ministry of Transportation)는 운송 인프라 건설에 대한 투자 사업의 인가기관이고, 베트남의 국영은행은 투자활동에 관해 대출 및 외환 통제를 실시한다. 이러한 각 부처는 각 부처에 할당된 구체적 과업을 수행하고, 부처 간 노력을 조율하며, 각 부처와 PPP 프로그램 관련 다른 정부기관의 이익을 조정 및 통제하기 위해 PPP 태스크 포스팀을 구성하였다.

### 3. 민간투자제도에 대한 향후 계획: 예비 민간투자 사업을 통한 주의 깊은 접근

위에서 볼 수 있듯이, 하나의 PPP 프로젝트는 다양한 방면의 여러 가지 법과 법령을 준수해야 하는 상황에 처해질 수 있으며, 또한 이와 더불어 관계부처의 규정 및 지침을 따라야 할 수 있다. 결론적으로, 베트남 정부는 베트남의 PPP 관련 절차와 법규를 정비하여 PPP 프로젝트의 성공적인 실행을 방해할 수 있는 관련 법령사이의 불일치성을 제거할 필요가 있고 법을 실무적으로 해석 및 집행하는 유관기관에 지속적이고 체계적인 교육을 통해 일관성 있고 투명한 법 집행을 유도하여야 한다.

베트남 정부는 PPP에 대한 주의 깊은 접근을 하고 있고 전 부문에 걸쳐 PPP 시스템을 확산하기 전에 예비 프로그램을 도입하고 있다. 결정문 71에 제시된 PPP 예비 프로그램은 인프라 부문 간 예비사업을 촉진하기 위해 고안된 것이다. 이러한 부문들은 도로, 교량, 터널, 도시 교통, 공항, 항구, 정수 공급 시스템, 발전소, 보건 의료, 환경(폐기물 처리 시스템), 그리고 국무총리 결정 하에 있는 인프라 개발 및 공공서비스 제공과 관련된 다른 사업들이 있다.

2011년 5월, 베트남 정부는 각 관계부처와 지방에서 PPP 모델을 적용할만한 사업을 취합 및 선정하여 사업 목록을 작성하였는데, 이 사업목록에서 나타난 특징은 고속도로, 발전소, 정수시설, 항구 등의 대규모 경제 인프라 개발 위주이고, 사업 선정 기준으로는 사회적

제적 발전의 기여도와 투자 규모이며, 21개의 후보 사업 중 교통부의 닌빈-탱화 고속도로 사업이 첫 번째 PPP 모델 적용사업이 될 가능성이 크다는 것이다.

## 제2절 캄보디아의 민간투자제도

### 1. 경제 및 인프라 환경

#### 가. 배경

캄보디아는 인도차이나 반도의 남서부에 위치하여 라오스, 태국, 베트남과 인접하고 있는 국가로 국토 면적은 181,035 km<sup>2</sup>, 인구는 2008년 기준으로 약 1,424만 명이다. 캄보디아는 오랜 기간에 걸쳐서 정치적 혼란과 내전을 겪었고 사회주의 경제체제에 있었기 때문에 사회경제발전에 필요한 적절한 인프라를 개발할 수 있는 기회를 잡지 못했다.

그러나 캄보디아는 1991년 파리 평화 협정 이후 지난 이십년 동안 괄목할만한 성장을 이루었다. 그 협정은 캄보디아가 국제사회로부터 외국투자와 개발 원조를 받을 수 있게 하는 계기를 만들었다. 캄보디아는 1990년대 중반 이후 내전의 종결과 함께 정치 및 사회가 안정됨과 동시에 국제사회의 원조 재개, 의료 수출 및 관광업 호조에 힘입어 괄목한 만한 경제성장률을 달성하였다.

#### 나. 개발이슈 및 인프라

하지만 캄보디아의 사회와 경제는 높은 가난 수준, 초인플레이션, 낮은 금융시장 성숙도, 열악한 사회 및 경제 기반시설 등과 같은 어려운 개발문제에 봉착해 있다. 캄보디아의 인프라 상황은 내전이후 적절한 보수 부족뿐만 아니라 오랜 내전으로 인한 파괴로 인해 인접국가들 보다 훨씬 더 심각하다. 또한, 캄보디아의 낮은 소득수준과 낮은 인구밀집도도 상황을 악화시키는데 일조하였다. 인프라 부족 현상은 캄보디아 경제의 빠른 성장으로 인해 최근 수년간 뚜렷하게 나타나고 있다.

#### 다. 인프라 개발 수요

2005년 아시아 개발은행에서 실시한 연구에 따르면, 캄보디아의 인프라 수준은 아시아에서 최하위에 머무르고 있다. 아래 표에서 볼 수 있듯이, 캄보디아의 인프라 수준은 다른 아세안 회원국가의 인프라 수준에 비교하여 현저하게 열악한 것이 현실이다.

〈표 4-1〉 캄보디아의 인프라 접근율

	물공급률 <sup>63)</sup>	위생시설 보급률 <sup>64)</sup>	전기보급률 <sup>65)</sup>	전화보급률 <sup>66)</sup>	인터넷 보급률 <sup>67)</sup>
말레이시아	93	—	97	62	34.4
태국	93	98	84	50	11.1
필리핀	86	83	79	31	4.4
중국	76	39	99	42	6.3
인도네시아	78	55	55	13	3.8
베트남	49	25	81	9	4.3
캄보디아	44	22	17	4	0.2
라오스	58	30	41	3	0.3

\*Source: Asian Development Bank, Japan Bank for International Cooperation and World Bank, Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure, March 15, 2005.

또한 캄보디아의 교통 역시 열악한 캄보디아의 인프라 개발 현실을 보여주고 있으며, 이는 아래 표에서 나타나 있듯이 인근 아시아 국가들의 교통 개발 상황과 비교해 볼 때도 현저하고 심각하게 뒤쳐져 있다고 할 수 있다.

〈표 4-2〉 캄보디아의 교통 발달 상황

	도로 (km/100km <sup>2</sup> )	도로 포장율 (%)	철도 (km/100km <sup>2</sup> )
말레이시아	20	76	0.49
태국	12	97	0.79
필리핀	68	22	0.16
중국	19	91	0.64
인도네시아	20	58	0.25
베트남	29	25	0.97
캄보디아	22	4	0.42
라오스	14	15	0

\*Source: Asian Development Bank, Japan Bank for International Cooperation and World Bank, Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure, March 15, 2005.

63) 거주지로부터 1 km안에 위치한 물 수원으로로부터 처리된 최소 20리터의 물을 공급받을 수 있는 인구의 비율

64) 위생시설 접근율 (%)

65) 상업용으로 보급된 전기 공급을 받는 가정의 비율 (%)

66) 거주자 100명당 전화 보유자 수

67) 거주자 100명당 사용자 수



## 라. 인프라 개발 계획

열악한 인프라가 캄보디아의 사회경제발전에 장애가 되고 있다는 인지 하에, 캄보디아 정부는 국가전략개발프로그램(NSDP)과 다른 국가개발계획의 최우선 과제로 인프라의 유지 및 보수, 건설을 선정하였다. 또한, 캄보디아 정부는 정부예산으로 커버할 수 없는 인프라 개발 재원을 민간 및 외국 자본으로 충당해야 된다는 필요성을 확실히 인식하고 있다. 수력발전사업을 시작으로 캄보디아에서는 외국기업이 몇몇의 대규모 공항 또는 통신 사업에 중요한 역할을 하고 있다.

## 2. 캄보디아의 민간투자제도: 법적, 제도적, 행정적 장치

### 가. 법적 제도

캄보디아에서 내전이 종식된 이후 1990년대 말부터 인프라 개발에 민간부문의 참여가 시작되고 외국인 투자가 가능하였지만, 민간투자사업법 (Law on Concession)은 2007년에 선포되었다. 이법은 PPP 사업시행에 대한 기본 법률적 틀을 제공하고 민간부문 투자자가 참여할 수 있는 부문을 지정한다. 이러한 부문은 발전소, 에너지 송출 및 분배 시설, 도로와 다리, 공항, 항구, 철도, 수로를 포함하는 교통시설 시스템, 식수 공급과 위생시설, 정보통신기술 기반시설, 리조트, 박물관 등에 국한되지 않는 관광사업과 관련된 상부구조, 파이프라인을 포함하는 석유나 가스과 관련된 기반시설, 하수로 처리 시설, 배수시설, 준설부문, 폐기물 관리 및 처리 시설, 병원이나 기타 보건과 관련된 시설, 교육 및 스포츠 부문, 특정 경제수역과 관련된 기반시설, 공공주택, 수로와 농업관련 기반시설, 그 외 특정 법률에 따른 부문 등이다.

민간투자사업법 (Law on Concession)은 또한 상기 부문의 PPP 형태를 지정하며 PPP 사업은 다음과 같은 형태를 취할 수 있다: Build, Operate and Transfer (BOT), Build, Lease, and Transfer (BLT), Build, Transfer and Operate (BTO), Build, Own and Operate (BOO), Build, Own, Operate and Transfer (BOOT), Build, Cooperate and Transfer (BCT), Expand, Operate and Transfer (EOT), Modernize, Operate and Transfer (MOT), Modernize, Own and Operate (MOO), Lease, Operate and Manage 또는 Management Arrangements 또는 그 외 사회기반시설물의 민관공동시행을 포함하는 다양한 방식

### 나. 제도 및 행정적 틀

사업시행자로 선정 되면 사업시행자는 최소 60일 안에 캄보디아 법에 따라 민간투자 사업을 수행하기 위한 특수법인(Special Purpose company)을 설립하고 캄보디아 투자법 (Law on Investment)에 따라 캄보디아 개발위원회(Council for the Development of Cambodia: CDC)에 신청하여야 한다. 또한 주무관청과 사업시행자는 실시협약 개시 6개월 이내에 실시협약(Concession Agreement)을 체결하도록 되어 있으며, 주무관청과 민간사업자 간의 민간투자사업 추진을 위한 협약에는 다음과 같은 사항이 필히 포함되어야

한다: (1) 사업의 범위, 성격 및 사업시행자에 의해서 제공되는 작업 및 서비스의 기준, (2) 사업의 효율성, 질과 관리를 위한 인센티브 제공에 관한 사항, (3) 사업자가 청구하는 수수료, 비용, 임대료 등과 이와 관련한 정부 허가 관련 사항, (4) 위험의 할당 및 분담, (5) 사업시행자가 용역을 제공함에 있어 지켜야 할 수준 및 기준과 이를 지키지 않았을 때의 결과, (6) 지불 방법, (7) 인프라 프로젝트에 필요한 관련 부처들의 협력 및 보조

### 3. 캄보디아의 민간투자제도: 현황, 이슈, 전망

#### 가. 현황 및 이슈

캄보디아의 PPP 구조는 아직 인프라 개발을 위해 필요한 PPP 사업 규모와 형태를 선정할 수 있을 만큼 성숙되지는 않았다. 예를 들면, 캄보디아 정부는 아직 상기 요구사항에 대한 구체적인 조건을 제공하는 표준 양허 협정을 제시하지 못한다. 또한 세부적인 민간사업시행자의 권리 및 의무는 민간투자사업법에 명확히 명시되어 있지 않은 것이 많으며, 내부 규정으로서만 제시되고 있다.

따라서 현재까지 민간투자사업을 추진하기 위한 캄보디아의 PPP 체계는 아직 미흡한 수준이라고 할 수 있다. 명확한 법적 체계 없이 기존의 관습, 주무부처의 자체 규정에 따라 민자사업이 관리 추진되고 있는 상황이며, 2007년 12월에 기초적인 민간투자법 (Law on Concession)이 만들어 졌으나 구체적으로 집행하고 실현할 수 있는 시행령이 준비되지 않고 있다. 이에 따라 민간제안사업의 입찰 및 조달은 경쟁 입찰을 거치지 않고 해당 절차 및 평가의 기준과 내용이 통일, 규정되지 않고 대부분 주무부처가 각 기준에 따라 직접적인 협상, 계약하고 있다. 또한 민간투자사업들을 기획, 운영 및 평가하며 정부의 민간투자사업을 지원, 조언 할 수 있는 민간투자 전담기구도 전무한 상황이다.

#### 나. 전망

인프라 개발에 민간부문 참여는 좀 더 확고한 법적, 제도적, 행정적 시스템이 구축되기 전까지는 가까운 미래에는 크게 증가되지 않을 것으로 예상된다. 2007년 현재 전체 인구의 1/3이 가난으로부터 벗어나지 못한 상황에서, 민간투자자가 경쟁력 있는 가격과 만족스러운 투자수익을 보장받기는 쉽지가 않다. 또한, 토지 허가 및 BOT 양허가 적절한 입찰과정 없이 주어진 BOT 전략 국가 고속도로사업에서 볼 수 있듯이, 캄보디아 정부의 부패행위가 건전한 민간부문의 참여를 방해한다는 보고서도 있다.

### 4. 캄보디아를 위한 제언을 통한 라오스에 대한 유용한 참고사항

캄보디아 PPP를 위한 KSP 사업연구는 캄보디아 정부에게 PPP 시스템을 향상시키고 건전한 민간부문의 참여를 촉진시키기 위하여 다음과 같은 정책 권고안을 제시하였다: (1) Law on Concession의 실행을 위한 시행령 및 관련 법규 제정을 하여야 하며, 이에 따른 PPP 사업 관련 각 관련 기관의 명확한 역할과 기능이 민간투자법에서 명확하게 정립 되어

야 할 것이다; (2) 입찰 및 민간사업자 선정의 투명성 강화를 위하여 사업 선정과 입찰, 협상에 이르는 전반적인 절차에 관한 규정 제정이 시급하고, 이를 민간투자법에 반영할 필요가 있다; (3) 또한 민간투자자들의 경쟁을 유도하기 위한 인센티브 정책, 사업의 선정, 입찰 평가에 대한 기준과 항목 공개, 또 이러한 기준과 항목 및 절차의 문서화를 통한 제도 개선도 민간투자자 유치를 위한 제도적 보완으로 큰 역할을 할 수 있을 것으로 보인다; (4) 또한 민간투자사업에 대한 교육 및 훈련 기회가 시급하다; (5) 정부 내 민간투자산업을 총괄하는 전담기구의 필요성을 검토하고, 이에 대한 역할과 기능에 대한 이해관계 조정도 선행되어야 할 것이다.

한국의 PPP 경험에 기초하여, 상기연구는 PPP 사업에 필요한 재원을 충당할 수 있는 민간부문의 능력을 향상시키기 위하여 캄보디아 정부가 고려해야할 다음의 네 가지를 제안하였다; (1) PPP 사업에 자본 또는 후순위 대출을 제공할 수 있도록 인프라 펀드의 도입, (2) 민간사업 투자자를 여러 가지 위험으로부터 벗어날 수 있게 하는 인프라 보증 프로그램 도입; (3) 인프라 채권을 발행하는데 필요한 신용평가 및 투자자 보호 시스템; (4) 인프라 채권의 발행을 지원하기 위한 법 및 절차적 향상

## 제 5 장 라오스 민자 인프라 사업 촉진을 위한 정책 제안

송 경 순 (한국전문가컨설팅그룹)  
반 기 로 (피닉스자산운용)

### <요 약>

이 장에서는 라오스 정부를 위하여, 한국이 인프라의 조기 개발을 위해 민간자본을 유치하고자 노력했던 사실로부터 얻어진 경험과 지식에서, 유용하고 실용적인 참고자료를 도출하려 한다. 라오스가 가까운 장래에 효율적인 민간투자제도를 도입코자 하기 때문에, 우리의 정책 권고가 라오스 정부에 실무적으로 유용한 것이 될 수 있기를 희망한다.

이와 관련하여, 이 보고서에 포함된 정책 권고는 단순한 참고나 지침이며 라오스의 민간투자제도 도입을 위한 구체적 실행 계획에 대한 전문적인 조언을 제공하려는 의도는 아님을 밝혀둔다. 이 보고서의 정책 권고는, 라오스 정부가 조기 인프라 개발을 위한 효율적인 민간투자제도 도입을 위해 극복해야 할 다양한 제약요건과 어려움에 직면해 있다는 사실을 전제로 하고 있다. 그중에서도 현재 기본적인 법규 및 조직체계가 미비하고, 인프라 시설에 대한 민간투자를 촉진코자 하는 범 정부적 실행 의지가 아직 확립되어 있지 않다는 점이다. 그리고 인적 자원 제약이 있는 바, 프로젝트 개발 및 추진을 감당할 충분한 전문성 및 경험을 갖춘 능력 있는 실무자를 훈련시키고 교육해야 한다.

라오스에 효율적인 민간투자제도의 설계 및 수립의 첫 번째 단계는 라오스에서 작동할 수 있는 민간투자제도를 선정하는 것이다. 이 제도는 검증된 성공 기록을 가지고 있는 국가 중 하나의 제도를 모델로 라오스 특유의 사회·경제적 환경을 고려하여 입안해야 한다. 민간투자제도에 필요한 법규 및 관련 체계의 도입이 절차를 거쳐야 하고, 확고한 프로그램을 수립하는데 시간이 걸린다는 점을 감안할 때, 정부에 의해 바람직한 민간투자제도에 대한 전반적인 계획이 입안되고 승인되면 즉시, 하나 또는 수 개의 파이롯 프로젝트를 기획하여 실행하는 것이 바람직하다. 비록 경제 개발이나 금융 발전 수준에 큰 차이가 있지만 이러한

차이점이 제도 자체의 장점을 바꾸거나 영향을 미치지 않는기 때문에, 한국 제도를 핵심적인 참고로 사용하여야 한다.

파이롯 프로젝트들은 한국의 성공적인 경험과 관행을 실제로 적용하는 장소가 될 것이며 라오스의 민간투자제도 수립을 위한 follow-up 및 제도 개선 작업에 기여할 것이다. 범 정부적 특별 전문팀을 설치하여 파이롯 프로젝트의 진행사항을 면밀히 점검해야 하며, 사업 개발이나 설계 및 실행 과정에서 발생하는 모든 문제들을 기록하여 민간투자제도 개선과정에서 이를 교정하여야 한다. 라오스에서 과거에 수력발전, 광업 및 도로 분야에 이미 민간부문의 활동과 참여가 있었지만 이러한 활동들은 외국 법인의 후원과 신용 보증이 있었기에 가능하였으며 사업 수익자가 프로젝트 생산물의 외국 사용자였다. 파이롯 프로젝트는 라오스에 인프라 서비스를 제공해 줄 수 있는 후보 사업 중에서 선정되어야 한다.

행정적으로 라오스 정부가 효과적인 민간투자제도 도입을 위해 최우선적으로 해야 할 일은 부처간 특별전문팀(Inter-ministerial task force unit ; ITFU)을 설치하여 이 팀에게 실행계획을 수립하도록 하는 것이다. ITFU는 라오스 정부의 건설교통부, 동력자원부 같은 공공 건설 및 인프라 개발을 담당하는 주무부처와 기획투자부, 수상실 같은 핵심적 지원부처 모두를 대표해야 한다. 특별전문팀의 사무국 역할은 기획투자부나 수상실에서 담당해야 하고 특정 연구 조직이 사무국 업무를 지원하는 것이 바람직하다. 특히 사무국은 국내외 참고 사례에 대한 고도의 연구 검증을 기초로, 파이롯 민간투자사업에서 직면할 모든 실제적인 문제들을 확인하고, 평가하며 해결해야 한다.

라오스를 위한 민간투자제도를 설계함에 있어 정부와 민간부문의 역할이 명확하게 규정되어야 한다. 정부는 민간부문에 대한 규제자일 뿐만 아니라 재무적·비재무적 보상, 신용제고 및 위험분담 수단의 공여자이다. 정부는 민간부문 참여자에 프로젝트 개발 기금(Project Development Fund) 및 프로젝트 사업성 보강 기금(Project Viability Gap Fund) 같은 금융지원수단을 조성해 주는 것도 고려해야 한다. 주요 프로젝트는, 우선순위 사업 지원에 필요하다면 민간부문 투자자와 원조공여자가 공동 또는 병행하여 자금조달 할 수도 있다. 라오스 민간투자 사업을 지원하기 위해서는 상당 규모의 외국 민간 자본 유입이 필요할 수 있기 때문에, 외국 민간사업 파트너를 유치하기 위한 조세·비조세 보상 제도가 미래 민간투자 법규 및 제도에 규정되어야 한다.

민간투자제도는 공공부문 민간부문 양자 모두의 경제적 이해관계가 얽혀 있기 때문에 민간투자사업 추진을 위해서는 투명하고 효율적인 조달 과정을 유지하는 것이 필수적이다. 한국의 경우 이 목적으로 민간투자제도 관리 전담 조직인 공공투자관리센터가 설립되었다. 공공투자관리센터는 명확하게 정의된 판단 기준에 근거하여 운영 차원의 의사결정이 이루어지게 하는 것과 공공 및 민간부문 실무자의 업무 능력 제고를 보장하는 수단이다. 현재 한국의 공공투자관리센터는 동 센터에 지원을 요청하는 나라들의 개별적 요구에 맞춘 업무 능력 향상 과정을 운영하고 있다.

# 제1절 효율적 라오스 민간투자제도의 설계 및 입안

## 1. 개관

인프라는 일반적으로 사회경제 개발과정에서 경제 개발, 생산성 향상 및 복지 개선에 중추적인 역할을 한다고 받아들여지고 있다. 또, 저개발 경제에서는 빈곤퇴치에 인프라가 상당한 역할을 하고 있다.

라오스의 인프라 개발 상황을 분석한 결과, 신속한 인프라 개발을 위해서는 많은 도전 과제가 있고 상당한 투자가 요구되고 있다. 광범위한 인프라 네트워크의 확장, 수선 유지 및 현대화를 필요로 하고 있다. 최근 경험한 사회·경제적 가속 성장의 여세를 유지하기 위해서는 도로, 철도, 에너지, 상수도, 통신 설비 같은 인프라 시설을 조기에 건설하는 것이 중요하고 시급히 필요하다. 이러한 배경으로, 인프라 개발은 라오스의 최우선 순위이며 핵심 목표의 하나이다. 현행 '5개년 사회경제개발계획(2011-2015)'은, 인프라 용량 확대의 대상과 수단을 조속히 확정하는 정부의 결정이 시급히 요청되며, 필요 투자 재원을 총동원해야 하는 일이 핵심적인 과제가 될 것이라는 점을 시사하고 있다.

또한 동 계획은 필요 투자재원을 총동원하는 것이 가장 핵심적인 문제가 될 것임을 시사하고 있다. 인프라 용량 확대를 위한 투자 수요가 너무 크기 때문에, 라오스의 국가 예산이나 지방정부 예산만으로는 자금조달을 할 수 없는 바, 추가적인 자원 확보가 정부의 어려운 과제가 되고 있다. 라오스의 필요 인프라 시설과 원조국 및 국제개발기관이 제공하는 자금을 포함한 공공자금 공급 능력의 격차가 빠르게 확대되고 있다. 확대되는 자금조달 격차를 어떻게 충당할 것인가 하는 것이 과제이며, 이에 대해서는 민간부문 재원을 동원하는 것이 가능한 최선의 선택이다. 이 선택을 실질적인 대안으로 변환시키기 위해서, 라오스는 효율적인 민간투자제도를 설계하고 수립해야 한다.

전통적인 정부 재정에 의한 인프라의 건설에 대한 매력적 대안으로서 새로운 민간투자제도를 수립하는 일은 확고한 법규 체계 및 전반적으로 민간투자를 촉진시키는 적절한 정부 정책이 결여된 점을 감안한다면 용이한 과제가 아니다. 민영화된 인프라 프로젝트의 개발과 실행을 경험한 전문가 및 숙련가의 부족은 민간투자제도 도입에 또 다른 제약 요건이다. 사실, 라오스에는 비록 과거에 몇몇 민간투자사업이 수행된 사실이 있지만, 정부 및 민간부문 양자 모두에 프로젝트 업무 자체를 경험한 실무자가 소수이다. 대부분의 사업들이 외국인과 국제 프로젝트 추진주체들에 의하여 수행되었다.

그럼에도 불구하고, 고무적인 것은 라오스에 민간투자사업에 대한 종합적인 법규 및 행정 체계나 명시적인 정책이 없었음에도 과거에 몇몇 민간투자사업이 실행되었다는 사실이다. 인프라 개발을 위한 BOT 사업들은 수력발전분야에서 1990년대 시작되었다. 사업개발약정(Project Development Agreement)이라는 계약형태 -이것은 양허약정(Concession Agreement)과 동등한 효력을 가졌음- 가 민간부문 회사에 민영화전소를 개발할 수 있는 배타적 권리를 주는데 사용되었다. 실질적으로 거의 모든 수력발전 사업들

이 외국 프로젝트 추진주체와의 양허약정(CA) 및 계약적 신용도가 높은 외국 당사자와 계약적 장치 형태에 기초하여 수행되었다. 수송교통 같은 국내에서 유래된 인프라 사업들을 추진하기 위해서는 많은 새 법규와 절차들이 수립되어 효율적인 민간투자제도를 지원하여야 한다. 또, 제도가 작동할 수 있도록 민간투자사업 추진 과정에 관여하는 많은 기관들이 강화되어야 한다.

## 2. 새 민간투자제도의 설계

효율적 민간투자 제도를 만드는 일은 처음부터 전략적 사고를 필요로 한다. 매우 바람직한 접근 방법 중 하나는 검증된 성공적인 국가의 제도를 참고 모델로 선택하여, 이를 라오스 제도 수립의 기초로 삼는 것이다. 제도를 설계함에 있어 제도 입법 과정 및 실행과정에서 투명성, 책임성 및 제도적 효율성에 초점을 맞춰야 한다. 일련의 필요 법규들이 포함된 민간투자사업을 촉진할 수 있는 법적 체계가 수립되어야 하고, 바람직한 기관의 조직은 민간투자과정이 원활하고, 투명하고, 책임성 있는 업무의 흐름이 보장될 수 있는 것이어야 한다. 민간투자제도에 필요한 법규 및 행정 체계의 도입과 후속 문제들과 관련된 복잡성을 감안하면 라오스가 선정한 참고 제도를 실시하고 단계적으로 라오스 특유의 사회경제적 환경 및 금융시장 여건을 감안하여 관련 하위 시스템을 도입하는 것이 유리할 것이다. 민간투자사업과 관련된 라오스의 현행 법규를 검토한 결과, 여러 가지 법규 공백이 나타나고 있는 바, 민간투자사업 투자에 대한 원칙과 실행 정책을 명기한 시행령을 공표함으로써, 이 문제에 대응하고 공백을 보완해 나가야 한다.

그러나 민간투자사업의 추진은 제도 도입에 소요되는 시간을 감안하면 종합적인 민간투자제도가 자리를 잡고 작동될 때까지 기다릴 필요가 없다. 다양한 법규의 제정, 행정 체계의 수립, 조직 기구의 설립 및 필요 인력 교육 및 훈련에는 많은 시간이 필요하고 단계적으로 수행되어야 한다. 반면, 몇몇 파이롯 민간투자사업은 정부가 민간투자제도에 대한 개념적 구상을 입안함과 병행하여 수행할 수 있다. 실험 사업을 통해 실질적인 문제를 가능한 한 조기에 확인하고 이를 민간투자제도 설계에 반영할 수 있을 것이다. 파이롯 프로젝트의 준비 작업 및 실행 과정이 면밀히 점검되어야 하고, 사업 개발이나 설계 및 수행 과정에서 발생하는 모든 문제들과 관련 교훈들은 민간투자제도 수립 및 정제과정에 반영되어야 한다.

## 3. 한국 민간투자제도 벤치마킹

한국 민간투자제도를 비록 경제 개발이나 금융 발전 수준에 큰 차이가 있지만, 제도의 핵심적인 요소들을 라오스의 독특한 상황을 반영하여 수정 적용할 수 있다는 관점에서, 핵심적인 참고 제도 후보의 하나로 사용하여 구체적인 설계를 하는 것이 바람직하다. 필자의 견해로는 한국 제도가 다른 많은 제도에 비해 라오스의 기본 참고 제도로서 뚜렷한 장점을 가지고 있다고 본다. 그중 하나는, 한국과 라오스 양자 모두 성문법 국가이나, 세계적으로 채택된 일반적 민간투자사업의 개념 및 구조는 주로 영미 불문법 체계에 준거한 계약적 의무를 바탕으로 형성되어 있다. 한국 정부는 민간투자제도를 개발하는 과정에서 법체계의 차이에서 발생한 다양한 문제점과 도전들을 시행착오를 거쳐 극복하여, 확고하고 효율적인

제도로 발전시킬 수 있었다. 확고한 민간투자제도와 관행을 수립하는 과정에서 얻어진 이러한 상세한 경험과 지식 모두는, 라오스 정부가 민간투자제도를 설계하는데 참고할 수 있는 실제적인 지식 기반을 형성해 준다. 실제로 라오스의 이웃 국가를 포함한 많은 개발도상국들이 이미 한국 모델을 유용한 벤치마크로 연구하고 채택하려는 움직임이 있다. 다른 장점은 한국 정부가 자국의 민간투자사업 지식, 경험 및 좋은 관행들을, 이러한 국가들과 공유하고, 한국의 ODA 프로그램의 구조 내에서 기술적으로 지원할 준비가 되어 있다는 점이다.

한국 제도를 기초 모델로 채택한다는 것은 경제 및 금융시장 환경의 차이에서 발생하는 문제점과 당면하게 된다고 가정해야 한다. 한국제도를 설계할 때 당연하다고 간주했던 특정 가정들이 이제 시작하는 라오스 제도에는 적용되지 않으며, 한국에서 효과적이었던 특정 방식이나 정책이 라오스에는 통하지 않거나 활용할 수 없을 수도 있다. 예를 들면, 라오스의 신용등급이 투자 외 등급이기 때문에 국제적으로 신인도가 높은 당사자에 의한 신용도 향상 없이는 외국 자본시장에 접근할 수 없다. 국내 자본 축적 수준이 높지 않아 상당수 민간투자사업을 지원하기에 충분치 않을 수 있다. 라오스 금융, 자금 및 자본시장이 발달되지 않아 국내 예금으로 민간투자사업을 지원함에 제약이 있다. 중요한 것은 재무적으로나 전문성 면에서 역량있는 국내 사업추진 주체가 아직 등장하지 않고 있다는 점이다.

그러나 되돌아보면 이러한 제약들은 한국 민간투자 제도가 도입 초기 단계에서 시간을 가지고 극복해야만 했던 것과 유사하다. 제도가 정착되어 가는 과정에서 발생한 모든 실질적 문제는 정부와 민간사업 추진주체가 수없는 협상과 상담 회의를 통해서 해결해야 했다. 라오스의 효율적인 민간투자제도는 이런 개별 문제들이 단계적으로 해결될 수 있는, 상대적으로 장기간에 걸친 이동 목표여야 한다. 이런 관점에서, 한국에서 성공적으로 민간자본을 동원하여 수송부문 같이 인프라의 병목이었던 곳을 해소했던 것처럼 병목 분야에 대한 파이롯 민간투자사업의 실험적 추진은 현명한 전략이다. 한국 민간투자제도 초기 단계에 수송분야에 가장 활발하게 참여했던 참가자는 선진국 시장에서 양호한 성과를 입증했던 국제금융기관이었다는 점도 강조해야 한다. 또, 이 금융기관이 국내 민간 예금의 상당 부분을 인프라 투자 지원에 동원할 수 있는 금융상품을 만드는데 선도적 역할을 담당하였다.

이러한 것들을 배경으로, 만일 한국 모델을 핵심 참고 모델로 하여 창의적으로 활용하면, 라오스에 민간투자제도의 도입을 가속화시킬 수 있다고 판단된다. 그러나 라오스의 독특한 사회 경제적 환경과 금융시장 여건을 맞춰 효과적으로 개조해 나가는 데에 주의를 기울여야 한다. 파이롯 프로젝트를 점검하고 추진과정에서 얻은 교훈을 개정할 필요가 있을 때마다 민간투자제도 개선에 반영할 수 있도록 절차와 조직 기구 수립을 확고히 하여야 한다. 한국 모델에서 효과를 보았던 토지 확보 지원, 조세 혜택, 최소수입보장이나 다른 위험분담제도 같은 정부의 지원이나 보상 방안에 대해서도 라오스에서 성공할 수 있도록 기회를 제공해야 한다.



## 제2절 라오스에 민간투자제도의 조기 도입을 위한 신중한 접근 방식으로의 파이롯 프로젝트의 실험적 실시

### 1. 실험적 실시의 유용성

앞에서 언급한 것처럼, 파이롯 민간투자사업의 준비 및 실행은 두 가지 이익이 있는 바, 실험적 실시는 (i) 만일 다른 나라의 민간투자 제도를 선정하여 자국의 독특한 법적, 조직/기구적, 경제적 여건에 맞춰 수정하는 정책이 채택된다면, 확고한 민간투자제도 도입 및 정착을 앞당길 수 있으며, (ii) 실제 문제들을 확인하고 적기에 교정할 수 있다는 점이다. 민간투자 추진에 대한 국내 경험 및 역량 수준을 감안하면, 양허 형태의 파이롯 프로젝트를 추천한다. 이 접근 방법은 정부로 하여금 용이하게 사업 준비 및 실행 과정을 면밀히 점검할 수 있고, 동시에 사업 추진 주체가 필요한 지원을 적기에 그리고 시행 착오를 최소로 하여 제공할 수 있게 한다. 동시에 정부는 파이롯 프로젝트에서 얻은 교훈과 경험을 민간투자 제도를 강화하는데 쓸 수 있다. 시험 기간 중 정부의 활동은 KOICA를 포함한 원조기관의 자금 지원을 받을 수 있다. 파이롯 프로젝트들은, i) 라오스가 채택한 민간투자 참고 모델의 성공적 경험 및 관행을 실제적이고 창의적으로 적용하여, ii) 라오스 여건에 적합한 민간투자제도로 정제하고 다듬어 간다는 목적을 위한 유용한 장소를 제공해 줄 것이다.

### 2. 후보 파이롯 민간투자사업

어떤 프로젝트나 분야가 실험후보사업으로 선정될지 여부는, 주로 민간 재원으로부터 자금조달을 할 수 있는지, 즉 금융가능성(bankability)에 달려있다. 당연히, 한국이나 다른 나라에서 민간투자사업을 도입할 때, 가장 성공적인 실적을 보였던 분야가 라오스의 민간투자사업 추진을 위한 유력한 후보 분야가 되어야 한다. 이런 분야 중에서, 라오스에서는 수력발전, 광업 및 도로 분야가 이미 민간부문의 개입과 참여를 경험한 사실이 있다. 그러나 이들 대부분이 외국 사업추진 주체와 외국인 투자자 및 대주, 그리고 외국인 생산물 구매자, 외국 신용보증기관들에 기초하여 진행되었던 사업들로, 중요한 것은 라오스 공공부문과는 거의 관련이 없다는 점이다. 따라서 라오스 민간투자제도의 실험적 실시를 위한 미래 파이롯 프로젝트는 이 세 분야 중에서 라오스 개발계획의 사회경제적 목표에 최대 영향을 주는 인프라 프로젝트 중에서 선정되어야 한다고 추천한다.

한국 사례를 보면, 초기 단계에 지급 능력이 있는 사업을 국내 및 국제금융시장에 제시하기 위해서는, 국제적 전문성이 반드시 필요하다. 왜냐하면 양질의 민간투자사업을 준비하고 실행하기 위한 라오스 국내 지식 기반이 제한적이기 때문이다. 이런 관점에서 경험 많은 국제 민간투자사업 전문가의 전문적인 조언과 지원의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 민간투자사업 선정 기준을 작성하여, 파이롯 민간투자사업 선정 절차 개시 전에 정식으로 공표하는 것이 바람직하다. 결론적으로, 파이롯 민간투자사업은 개발계획의 투자 우선순위에 해당되고, 지속 가능한 경제개발에 필수적인 인프라 부족을 보완할 수 있는 부문에서 선정할 것을 추천한다. 또, 프로젝트의 인프라 서비스가 국가 개발 계획의 주 목적

인 사업이 바람직하다. 이런 관점에서 수송/교통 분야가 가장 적합한 후보인 것처럼 보이며, 만일 이 분야의 민간투자사업이 성공한다면 라오스에서 인프라를 위한 민간자본 동원에 획기적인 이정표를 세우게 될 것이다.

개발도상국의 전형적 민간투자사업으로서 수송/교통사업은 사업 수익 통화와 잠재 자금 조달 통화 사이의 불일치라는 기본적으로 매우 어려운 문제에 직면하게 되며 한국은 이점에서 성공적인 사례를 제공할 수 있다. 한국의 유료도로 경험은 위험 관리와 자본 조달 구조, 그 외에도 규제 문제 및 정부 지원과 보상에 대한 유용한 참고 자료를 제공할 것이다. 한국 제도는 민간투자사업뿐만 아니라 전통적 공공조달 형태에 대한 적격성을 평가하는데 사용되는, 투자적격성(value for money) 조사를 채택하고 있다.

### 3. 파이롯 민간투자사업의 자금조달

정의상, 파이롯 민간투자사업은 경제적으로, 재무적으로, 제도적으로 그리고 기술적으로 타당하여야 하고, 재무적으로 자체의 재무적 강점에 기초하여 자금을 조달할 수 있어야 한다. 이를 금융가능성(bankability)이라하며, 프로젝트 파이낸스로 자금조달한 사업들은 민간 대주가 수용할 수 있는 위험 범위 내에서 부채를 상환할 수 있는 충분한 현금흐름을 창출할 수 있어야 한다는 것을 의미한다. 많은 경우 공공부문이 법적, 행정적 및 재무적 보상을 사업에 제공하여 프로젝트의 사업성 및 금융가능성을 높이고 있다.

실험적 민간투자사업을 지원하기 위해서는 자본금 및 부채, 양자 모두를 위한 가능한 모든 자금조달원이 고려되어야 한다. 라오스의 공공부문 및 민간부문 양자 공히 자금조달을 지원하기 위한 기관이나 금융이 취약한 점을 감안하면, 자본금, 준자본금, 신디케이트 대출이나 채권 발행을 국제금융 시장에 요청해야 할 필요가 있다. 국제금융시장 자금을 유치하기 위해서는, 대상사업이 수용할 수 있는 위험 수준 내에서 만족할 만한 투자수익을 창출할 수 있어야 한다. 공공부문의 역할은 민간투자제도가 불확실성을 줄이고 투명성을 높일 수 있도록 하여 금융가능성을 획득하도록 하는 것이다. 민간투자자나 대주들이 만족할 만한 재무적 수익 보장을 위해 정부에 재정적 보상을 요구하거나, 사업에 대한 여신 자체를 거부하는 경향이 있다는 점을 감안하면, 파이롯 프로젝트는 공공 목적이나 효용 요소를 부각시켜 재정 예산이나 원조국 재원으로 지원받도록 하는 것이 필요할지도 모른다. 원조국이나 국제개발기구들이 무상원조를 제공하거나 양허적 금융재원이나 위험 경감 대안을 통해, 개발도상국의 민간투자사업에서 중요한 역할을 담당하고 있다.

파이롯 프로젝트를 위한 자금 조달에는, 국내 민간부문 예금이 최대한 동원되도록 적극 권고되어야 하는 바, 국내 예금이 정부가 (i) 우선순위 인프라 부문에 국내 자본 동원, 및 (ii) 현재 국내의 발아하는 자본시장 발달의 촉진 기반이기 때문이다. 이와 관련하여, 최근 개장한 증권거래소에 특별한 관심을 가질 필요가 있다. 이 거래소를 통한 파이롯 프로젝트에 대한 자금 조달은 라오스 금융시장을 조기에 발전시킬 수 있는 모멘텀을 제공할 것이다. 프로젝트의 자금구조를 어떻게 조성하는가에 따라, 국내 자본시장에서 자본금과 부채금융을 조달하는 것이 현실이 될 것이다. 새로 설립된 주식시장을 통해 국내 자금으로 자금을 조달하는 실험 수단으로, 파이롯 프로젝트를 사용할 것을 추천한다. 추가적인 자금조달원

으로는, 프로젝트 개발기금(Project development fund) 및 프로젝트 사업성 보완기금(Project viability gap fund) 같은 공공기금을 포함시킬 수 있다. 이러한 공공 기금들은 통상 정부 예산, 원조국 및 국제개발기관 같은 다양한 공적 재원으로부터 자금을 조성한다.

## 제3절 라오스 민간투자제도 조직체계 수립

### 1. 정부부처간 업무 조정의 필요성

행정적으로, 라오스 정부가 최우선적으로 해야 할 일은 부처간 특별전문팀(Inter-ministerial Task Force Unit ; ITFU)을 설치하여, 이 팀에게 라오스에 효과적인 민간투자제도를 도입할 실행계획을 수립하도록 하는 것이다. ITFU는 라오스 정부의 건설교통부, 동력자원부 같은 공공 건설 및 인프라 개발을 담당하는 주무부처와 기획투자부, 수상실 같은 핵심적 지원 부처 모두를 대표해야 한다. 효과적인 업무 조정을 위해 ITFU는 기획투자부나 수상실의 고위급 정부 관료가, 정부로부터 강력한 권한을 위임받아 지휘하여야 한다. 행정 및 학문적 지원을 위해 ITFU에 사무국을 두어야 한다. NERI가 정부의 두뇌집단(think tank)이라는 독특한 위상을 고려하면, 이 팀의 사무국 후보가 될 수 있다. 특히 프로젝트의 실험 기간 동안 NERI의 역할은 실험적 민간투자사업에서 직면할 모든 실제적인 문제들을 고도의 연구 검증으로 라오스 외의 실제적인 사례를 참조하여, 평가하고 해결해야 한다는 점에서 중요하다.

### 2. 부처간 특별전문팀(ITFU) 설치

ITFU의 책임과 활동의 주요 영역은 다음과 같으며, 한정되지는 않는 바, (i) 현행 정책 수단과 민간투자사업이 가능한 환경을 조성하기 위해 취해야할 미래 전략 -국가 차원의 신뢰할 수 있는 법규와 행정적 체계 및 적절한 조직기구의 설치를 포함한다- 의 검토, (ii) 민간투자사업 관련법규 초안 -이 초안은 기획투자부 및 주무부처의 역할과 기능을 포함한 공공부문 및 민간부문의 당사자의 역할을 명확히 규정한다- 의 작성, (iii) 정부를 위한 민자사업 기본 정책 및 전략 초안 작성, (iv) 정부 정책 방향, 조달 절차, 정부지원, 동시에 자금 조달과 자금재조달 조건, 위험배분 구조 및 각종 서류작성 지침을 내용으로 하는 민간투자사업 실행 지침의 작성, (v) 기본적으로 관련 주무부처의 책임 하에 실행될 파이롯 민간투자사업의 준비 및 실행에 대한 계획서의 입안, (vi) 실적 평가를 위한 파이롯 프로젝트 진행 상황의 점검, 그리고 법규적 및 행정적 추적 점검(follow-up), 및 (vii) 프로젝트 개발기금(Project development fund)과 프로젝트 사업성 보완기금(Project viability gap fund)의 설립, 그리고 지원기준의 작성이다.

ITFU는 (i) 기획투자부나 수상실의 고위급 정부 관료가 정부로부터 강력한 권한을 위임받아 지휘하여야 하며, (ii) 기획투자부와 건설교통부, 에너지자원부 같은 모든 주무부처를 대표해야 하며, (iii) 기획투자부가 주무부처 및 정부 기관에 요원 파견을 요청하는, 적합한 실무급 상근 전임 요원과 비상근 요원으로 구성되어야 할 것을 제안한다. ITFU 는 국내 및 세계은행, 아시아개발은행 및 주요 원조국 기구 요원들을 포함한 국제 전문가 컨설팅 그룹

을 형성하는 것이 매우 바람직하다.

민간투자사업을 관리하고 실행하는, ITFU, 기획투자부 그리고 주무부처 같은 라오스 민간투자 기관들의 업무처리 능력 향상을 위하여, 라오스 정부는 한국 공공관리센터의 업무 능력 향상 프로그램 같은 국제 지식 공유 프로그램을 적극적으로 활용하여야 한다. 한국 공공투자관리센터는 외국 정부가 요청하는 경우, 프로그램을 개별 국가의 주문사항에 맞추어 운영하고 있다. 또, 공공투자관리센터는 외국 정부 공무원을 위한 전반적인 민간투자제도에 대한 교육 훈련 프로그램을 개발하였다. 공공투자관리센터의 동 프로그램은 공공부문 및 민간부문 실무자를 훈련시킬 수도 있다.

단기간 내에는, ITFU의 역할은 파이롯 민간투자사업의 성공적 준비 및 실행에 중점을 두어야 한다. 민간투자사업 추진을 위한 투명하고 효율적인 조달과정에 따라 파이롯 프로젝트를 선정함에 있어, NERI가 기획투자부의 위임을 받아 경제성 평가 역량을 기초로 중요한 역할을 담당할 수 있다. 파이롯 프로젝트의 준비 및 실행은 동 사업이 법적·행정적으로 허용되고, 사업성이 있고, 금융가능 하도록 만드는 세부 전략을 필요로 한다. 이 프로젝트들의 성공적인 추진을 통해 ITFU는 사업 개발 및 실행에서 향상된 효율성과, 동시에 정부에는 낮은 가격(보조금), 그리고 감당할 수 있는 가격에 최고 품질의 서비스로 뒷받침되는 양질의 투자적격성(Value for Money)을 획득할 수 있어야 한다. 파이롯 프로젝트의 성공은 잠재 민간투자사업의 투자 수요를 유발하는 계기가 될 것으로 기대된다. 이 실험적 과정 동안 ITFU는 민간투자제도와 관련된 법규 및 조직 기구적 문제점들을 인식하고 해결하며, 민간투자 관련 법규를 제정하여, 라오스를 위한 종합적인 민간투자제도를 도입할 것으로 기대되고 있다.

## 제4절 라오스의 성공적 민간투자제도를 위한 한국의 핵심 성공 요소 요약

이 보고서의 제 3 장 제 11 절 2항(pp. 106-110)에서 한국 민간투자 제도의 경험을 통해 배울 수 있는 일곱가지 교훈을 성공요소로 나열한 바, 그 일곱가지는 (i) 확고한 법규 및 행정 체계의 수립, (ii) 투명하고 경쟁적인 조달 절차의 유지 노력, (iii) 적절한 정책지원, 보상 및 위험 분담의 제공, (iv) 견실한 민간부문의 적극적인 참여, (v) 정부의 민간투자제도에 대한 지속적인 개선 의지, (vi) 정부 재정건전성 원칙과 민간투자 프로그램간의 효율적 조정 관리, 및 (vii) 통합되고 체계적인 민간투자 업무능력 개발을 위한 노력이다. 처음 네 가지는 ‘ADB 보고서’에 명시적으로 요약되어 있고<sup>68)</sup>, 나머지 세 가지는 ‘ADB 보고서’에서 논의되거나 한국개발연구원에서 발간된 민간투자제도 관련 보고서 및 PT 자료에서 취합한 요소를 리스트에 추가한 것이다<sup>69)</sup>. 이 절에서는 이 보고서의 저자들이 라오스 및 정책권고사항이라는 맥락에서 이 성공요소의 요점을 반복하려 하는 바, 이는 라오스 정부가 효율적인 민간투자 사업환경을 만들고, 나아가 파이롯 민간투자사업을 신속한 방식으로

68) ADB, 2011, Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance, pp. 161-163.

추진함에 있어 보다 잘 준비할 수 있게 될 것이다.

## 1. 확고한 법적/행정적 체계의 신속하나 면밀한 도입

한국과 대규모 민간투자 프로그램을 보유한 다른 나라의 경험에 비추어 보면, 확고한 법적/행정적 체계 및 조직 기구의 도입은 라오스에 성공적 민간투자제도 수립을 위해 가장 먼저해야 할 과업이다.

민간투자사업의 준비와 실행을 위한 기본적 내용과 절차를 규정한 일련의 민간투자법규의 제정이 이같은 법적 행정적 체계를 위한 근본적인 기반을 제공한다. 한국도 채택하고 있는 성문법에 기초한 라오스의 법 체계와 한국민간투자제도의 성공적 진화라는 관점에서, 한국의 민간투자제도 법규 및 행정적 체계는 ITFU나 라오스 정부에 의한 참고모델 조사 및 신속한 도입을 위한 우수사례가 될 수 있다. 기본적인 법률을 공포한 후, 필요한 하위 정부시행령과 지침을 제정하게 되며 상세한 추진 지침의 일환으로 예시문서를 표준 서류로 채택하는 것이 유용하다. 한국의 사례에서는 특정 분야 및 사업 유형별로 적용할 구체적인 운영지침을 작성했던 바, 라오스도 이같은 지침들을 새로 도입되는 민간투자제도하에서 실제로 민간투자사업을 실행하기 전에 작성해야 한다. 마찬가지로, 정부 재정지원의 제공 여부를 결정할 수 있는 구체적인 절차와 기준에 대해서도 동시에 고려하여야 한다.

행정체계의 정비 관점에서는, 각기 다른 정부기구의, 절차를 포함한 역할이 명확하게 정의되고 구분되어지는 것이 중요하다. 어떤 경우라도, 정부 부서간 조정, 투자기획, 예산 및 외자/내자 동원 같은 중요한 정부 기능을 담당하는 부서가 민간투자사업 추진을 총괄하는 위치에 있어야 한다. 한국은 기획재정부가 이런 역할과 기능을 담당한다. 훌륭한 행정체계의 정비는 민간투자사업의 모든 핵심 당사자들에게 라오스 정부가 민간투자사업을 추진할 준비가 완료되었다는 분명한 정책 메시지를 전달할 것이다.

법적 행정적 체계의 도입에서, 정부에 대한 자문 및 조정 기구이며 또한 파이롯 민간투자사업의 신속한 준비와 실행을 담당할 ITFU의 설립이 매우 중요하다. 첫 번째 단계로서, ITFU의 설립 근거, 기능 및 임무뿐만 아니라 조직 구조에 대해 정부 시행령으로 명확하게 규정해야 한다. 정책 개발 및 민간투자관련 조달에 대한 독립적인 역할을 수행하는, 정보 및 정책 수립의 중심으로서 민간투자 전담 기구는 공무원 및 관련 분야의 전문가로 구성되어야 한다. ITFU 같은 명확한 임무를 부여받은 민간투자 전담기구의 조기 설립은, (i) 공공 부문에 일반적으로 부족한 특정 분야 전문성을 보충해 주고, (ii) 인력의 연속성 (공공 부문

69) 이들 보고서들은: (1) KDI, 2010, *Microfinance and Public Private Partnership Development in Cambodia*, pp.21-22, p.45, p.161; (2) KDI, 4-8 October 2010, *India Country Study: India's Experience in PPP, and the Role of Ministry of Finance, a PPP Material at Asia PPP Practitioners' Network Training*, pp.15-22, pp.22-88; (3) KDI, 2011, *Public Private Partnership for Future Vietnam Government: a PPT Material at Future Government Forum held in Hanoi, Vietnam during June 12-15, 2011*, p.20 p.23; and (4) KDI, 4 July 2011, *Action Plan on Pilot Implementation for PPP Investment: A PPP Material at Vietnam PPP Roundtable Meeting Opportunities and Partnering in Vietnam's Infrastructure Development*, p.6; and (5) KDI, 2011, *KSP: Public-Private Infrastructure Investment and Deposit Insurance in Mongolia*, pp106:15 - 108:10 등이다.

직원의 빈번한 순환 배치)을 보장하며, (iii) 수집된 정보 및 지식을 전파할 수 있게 한다. 새로운 민간투자 전담 기구는 다양한 유형의 민간투자사업에 대해 일관성과 품질을 보장해 주고, 민간투자사업에 대한 국제적 참여를 보다 효율적으로 유발하는 중요한 부수적인 효과도 얻을 수 있다.

## 2. 투명하고 경쟁적인 조달 절차의 수립

공공부문이 민간부문을 참여시키는 공개조달 체계에서는 투명하고 경쟁적인 조달 절차가 필수적이다. 국제 투자자들은 조달절차에 참여를 고려할 때 높은 수준의 투명성 및 효율성을 요구한다. 실제로 정부조달 절차의 투명성 부족이 많은 개발도상국가의 정부 지원사업에 대한 외국 및 민간자본 유치 실패의 원인으로 자주 비난받고 있다.

개별 국가의 민간투자사업 조달 절차는 개별 국가마다 다르며, 개별 국가의 특정 공공 요구 사항 및 시장 환경을 반영하여 제정되지만, 어떤 국가나 조달절차에서 무차별적이고 경쟁적이고 투명한 입찰과정을 보장하는 것이 중요하다. 민간투자사업을 위한 입찰 지침서는 일반에게 공개되어야 하고, 입찰에 참여하고자 하는 민간부문에게 핵심적인 요소가 될 사업계획 내용, 정부지원 및 자금조달 조건이 명확하고 종합적으로 공표되어야 한다. 이런 경쟁 입찰과정은 파이롯 민간투자사업의 신속한 준비 및 실행을 위해 면제할 수 있다.

최근 상당 규모의 외국 민간투자 자금이 라오스에 유입되고 있는 점을 감안할 때, 외국인 투자자가 미래의 민간투자사업을 지원할 중요 당사자가 될 가능성이 높다. 이런 관점에서 라오스 정부는 민간투자제도를 포괄하는 전반적 정책 환경의 재검토의 일환으로, 일부 외국인 투자 제한 요건을 다시 검토해야 한다. 현재 외국인 투자는, 정부와 외국 기업의 권리와 책임 및 라오스에 투자하는 국제 투자자들에 대한 인센티브를 규정한 ‘외국인 투자 촉진 및 관리법’ (Law on the Promotion and Management of Foreign Investment)의 규제를 받는다. 원칙적으로 민간투자사업 추진 체계에서 내국인과 외국 투자자간 차별을 하지 않도록 해야 한다.

## 3. 적절한 정부 지원, 보상 및 위험 부담의 제공

기본적으로, 개별 민간투자사업은 사업성, 내재 위험, 특정 국가의 국별 위험, 현금 흐름 구조 및 관련 위험 그리고 금융 구조 및 금융주선이라는 측면에서 다르다. 인프라 사업의 자금조달 수단은 어떤 주체가 책임을 지느냐에 따라 정부 금융, 기업 금융 및 프로젝트 금융으로 구분할 수 있다. 인프라 사업에 대한 프로젝트 금융에 의한 자금조달에 있어서는 거시 경제 성과와 금융시장 발전 같은 라오스 경제의 다양한 요소에 대한 평가가 국제 민간투자자 및 대주들에게 검토를 위한 중요한 요소가 될 것이다.

현재 국제 투자자나 금융기관들이, 외견상 높은 국가 관련 위험과 투자 회수에 대한 불확실성 때문에, 라오스의 민간투자사업에 투자하거나 대출하기를 주저한다고 가정하는 것은 어렵지 않다. 만일 인프라 투자사업이 많은 경제적 혜택과 공익을 창출하기 때문에 국가의 사회경제 개발 계획에서 우선순위에 있는 사업이라고 공표한다면, 특별히 동 사업이 국

제 및 민간투자자들에게 금융적으로 매력적이 되도록 국제 및 민간부문을 유치하기 위해 제공한 보상 및 지원을 정당화할 수 있다. 라오스 정부는 민간부문이 부담할 준비가 되어 있지 않은 특정 사업관련 위험을 분담해야 한다.

#### 4. 자금조달수단 지원을 통한 민간부문 참여 촉진

적절한 법적/행정적 체계가 도입되고 양호한 조달 관행이 시도되더라도 프로젝트 추진 주체, 재무적 투자자 및 대출기관을 포함한 민간부문 당사자들이 민간투자사업에 대한 투자기회의 가치를 평가하고 사업 주기를 열심히 그리고 효과적으로 따를 수 있는 충분한 능력을 보유했을 때에만 민간투자제도가 발전할 수 있다. 그러나 라오스는 국내 민간 부문이 아직 상대적으로 발전 초기 단계이고, 국내 중대형 규모의 인프라 프로젝트에 대한 적극적인 민간 사업추진주체가 주로 외국 투자자들이었다. 이런 잠재적 투자자 프로파일은 라오스와 한국의 상황을 구분 짓는 것이고, 나아가 민간부문을 기술적/재정적으로 지원하는 데 있어 라오스 정부가 수행할 능동적인 역할의 중요성을 강조하는 것이다. 또한 자격을 갖춘 외국 투자자와 금융기관들의 라오스 시장 진출을 장려하기 위한 좋은 전략이 있어야 한다. 이와 관련 인프라 금융에 뛰어난 실적을 가진 국제금융회사중 하나인 맥쿼리은행이 한국 민간투자시장을 활성화시키는데 큰 역할을 한 점에 라오스 정부는 특별한 관심을 주어야 한다. 어떤 경우에도 민간 사업추진주체는, 사업성이 높고 금융 조달이 가능한 거래를 취급해왔을 뿐 아니라 국내외에서 조달 가능한 다양한 자금원으로부터 금융을 주선해 본 경험 많은 전문가 도움 없이는 국제 민간투자사업을 준비하거나 진행시킬 수 없다.

발전 수준이 낮은 민간부문과 금융시스템을 보유한 라오스에는 민간투자사업을 준비하고 자금을 공급해줄 대체 수단이 마련되었을 때에만 민간투자사업을 위한 성공적 자금조달이 성사될 수 있다. 이런 이유로 많은 개발도상국가에는 민간투자사업 준비 및 금융을 위한 정부후원 지원 기구가 존재한다. 첫 번째 단계로, 라오스 정부는 프로젝트 개발 기금(Project Development Fund) 및 프로젝트 사업성 보강 기금(Project Viability Gap Fund) 같은 기구를 수립하여 사업 준비 및 실행 활동을 지원하는, 적합한 지원 수단의 도입을 고려할 수 있다. 사업성이 높고 잠재적으로 금융조달이 가능한 프로젝트가 확인되고 준비되면 국내금융시장으로부터 국내자금을 조달하는 것이 매우 중요하다. 왜냐하면 대부분의 경우 민영화한 인프라 프로젝트는 현지 통화로 표시된 수입금을 생성하며, 외국 대출은행은 현지 통화 및 외환과 관련된 위험을 부담하려 하지 않기 때문이다. 따라서 이것들은 국내 금융시장이 역량 있는 인프라 금융기관 및 적합한 금융상품을 제공할 수 있는 수준으로 발전하도록 촉진하는 라오스 정부의 적극적 역할 내에 있게 된다. 라오스 정부는 한국 및 다른 나라에서 현재까지 등장했던 신용보증기금(Credit Guarantee Fund), 개발은행(Development Bank) 및 인프라 펀드를 포함하는 특정 기구나 상품의 장점을 심도 있게 검토하여 이들을 라오스에 도입할 수 있다. 이러한 기관들의 설립을 위한 자금은 국가 재정 예산 그리고 원조국 또는 국제기구로부터의 라오스에 대한 원조자금 증액 또는 양허성 자금 유입으로부터 조달 받을 수 있을 것이다. 선택된 금융지원 기구에 대한 주요 특징은 아래에서 설명한다.

## 가. 프로젝트 개발 기금(Project Development Fund)

프로젝트 개발 기금은 금융지원 기구로서 적절한 실사, 사업성조사 및 위험 분석을 통해 민간투자시장에 신용도가 양호한 사업들을 준비할 수 있도록 한다. 이 기금의 설립자금은 정부 예산, 원조국 ODA 자금 및 세계은행이나 아시아개발은행 같은 국제 개발기구 출연금이나 차입금으로부터 조달될 것이다. 프로젝트 개발기금의 운용 절차는 라오스의 특정 상황에 맞게 조정해야 한다. 이 경우, 예를 들면 기금은 사업 추진 주무관청에 75퍼센트의 사업개발비용을 무이자 대출로 제공하며, 사업시행자가 민간투자사업을 추진할 수 있는 양허권을 취득하면, 동 사업개발비용은 회수된다.

## 나. 프로젝트 사업성 보강 기금(Project Viability Gap Fund)

일반적으로 프로젝트 사업성 보강 기금은 부분적으로 금융 가능한 민간투자사업에 대하여 그 차이를 보완하여 상업적으로 사업성이 있도록 자본금과 보조금을 제공한다. 물론 해당 프로젝트는 그 같은 자금 지원을 정당화 할 수 있는 경제적 혜택과 공익을 충분히 생성해야 한다. 기금의 설립자금은 일반적으로 프로젝트 개발 기금(Project Development Fund)과 같다. 보조금 성격으로 인해 지원 사업 유형 및 최대 지원 수준에 대한 명확한 지침이 수립되어야 한다. 이 기금은 건설기간 동안 건설보조금 그리고 운영기간에는 운영보조금 형태의 자본 보조금(예컨대 사업비용의 20퍼센트까지) 형태로 자금을 지원한다.

## 다. 신용보증기금(Credit Guarantee Fund)

신용보증기금은 위험 회피 성향의 민간부문 당사자가 민영화 인프라 투자와 관련된 다양한 위험을 완화시키는데 도움을 주고 민간투자사업의 합작기업의 파트너가 될 라오스 민간 회사의 낮은 신용도를 보완할 수 있게 한다.

## 라. 인프라 개발은행/증권거래소

많은 개발도상국가에서는 정부가 민간부문에 자본금 및 장기 대출 같은 장기금융을 공급하기 위하여 개발금융회사 또는 개발은행을 설립한다. 인프라 투자는 이같은 장기 개발 금융기관들이 지원하는 전형적인 프로젝트 유형이다. 라오스는 최근 개장한 증권거래소가 민간투자사업을 지원하기 위한 내자동원의 주요 수단이 될 수 있기 때문에 자본금 및 장기 부채 금융 형태의 장기자금의 조달원이라는 점에 관심을 가져야 한다. 조직화된 주식거래소의 활용은 자본시장 개발 및 국가 금융의 발달뿐만 아니라 견실한 민간부문 개발에 긍정적이고 실질적인 기여를 할 것이다.

## 5. 효율적인 민간투자제도 수립을 위한 정부의 의지

민간투자제도 도입과 관련해서 라오스 정부가 감당해야 하는 복잡성이라는 관점에서 보면 잘 작동하는 민간투자제도가 단기간 내에 등장할 수 있을 것이라고 보장할 수 없다. 민간투자제도는 새롭고 예상치 못한 상황이 발생할 때마다 끊임없는 미세조정이 필요하다.



한국의 경우 처음 법적·행정적 체계가 도입된 후 기본법이 개정되어 최소수입보장(MRG) 및 다른 정부지원이 마련될 때까지 몇 년간 민간투자사업이 전혀 추진되지 못하였다. 바로 그 최소수입보장제도는 나중에 정부에 극단적인 부담이 되어 법률에서 제외될 수밖에 없었다. 다시 말하면 바람직한 민간투자제도란 라오스 정부가 끊임없이 대처해야 하는 이동 표적이라 할 수 있다. 이런 맥락에서 ITFU의 역할은 매우 중요하며, 이런 역할을 수행할 수 있도록 적절히 임무가 부여되고 권한이 위임되어야 한다.

## 6. 정부 재정건전성 원칙과 민간투자 프로그램간의 효율적 조정 관리

민간투자제도가 다양한 유인 수단 및 장치를 포함해야 하기 때문에 제도의 남용이나 부정관행 가능성은 항상 있다. 라오스 정부는 민간투자사업에 적용되는 객관적인 의사결정 규칙과 지침을 개발하고 준수하여 동 제도를 신중하게 관리할 수 있도록 지속적인 주의를 기울여야 한다. 한국 사례에서 볼 수 있는 좋은 예로, 민간투자사업 추진의 강력한 도구로 등장하였다가 일부 당사자들에 의한 남용으로 촉진 수단에서 제외될 수밖에 없었던 최소수입보장제도(MRG)를 들 수 있다. 민간투자제도가 진화하기 위해서는 정부가 밀접하게 감시해야 하며, 민간투자제도의 목적이 반복적으로 상기되어야 한다. 예컨대, “민간투자제도란 인프라 개발을 위해 민간재원으로부터 추가적인 자금조달을 하고, 가능하다면 인프라 시설의 건설과 운영에서 효율성을 향상시키기 위한 하나의 도구이다”라는 것이다.

## 7. 민간투자사업 핵심 당사자들을 위한 업무능력 배양

잘 작동하는 민간투자제도가 되기 위해서는 법적, 행정적 조직 체계가 조화를 이루어야 하며, 공공 및 민간부문으로부터 이해관계자로 이 제도에 참여하는 당사자들이 능력이 있어야 한다. 이해관계자의 업무처리 능력을 개발하는 것은 라오스 정부에게 지난한 과제이며, 가능한 한 조속히 시작해야 한다. 민간투자제도를 관리하는 기관 및 그 직원들은 사업 심사 및 민영화를 효율적이고 효과적으로 수행할 수 있는 능력을 갖춰야 하며, 동시에 양허 약정 및 사업 승인 절차를 처리할 수 있는 행정능력이 있어야 한다. 조달 부처를 포함하는 공공부문 당사자들은 연수를 통해 그들 기관의 업무처리 능력을 향상시킬 수 있다. 민간 당사자들은, 라오스 정부가 투명하고 책임있는 조달 체계 그리고 정부지원 및 보상의 제공에 특히 중점을 두고 새로 도입한 민간투자제도에 대한 충분한 교육을 받아야 한다. 라오스의 국내 은행 및 금융회사도 민간투자사업을 평가하고 참여하기 위해 필요한 업무처리 능력을 강화해야 한다.

초기단계에서는 라오스 정부가 국제전문가나 다른 나라의 민간투자전담기구의 도움으로 양허형 사업을 합동으로 추진할 것을 추천한다. 동 양허형 사업은 원조국 재원으로 자금을 조달하거나, 국제개발금융기관으로부터 신탁자금 지원을 받을 수 있다. 후속 사업은 라오스 정부가 국제 전문가로부터 축적한 지식과 기법을 기초로 단독으로 준비할 수 있을 것이다. 정부의 특별전담팀은 파이롯 프로젝트의 성공적 추진과정을 통해 업무처리 능력을 개발할 수 있다. 한국에서는 세계시장에서 전문성을 가진 국제금융회사가 민간투자사업의

프로젝트 금융에서 핵심적인 역할을 수행하였다.

## 제5절 실험 후보 민간투자사업의 선정

민간투자사업은 모든 인프라 분야에서 검토될 수 있다. 그러나 실험 대상이 되는 사업은 적절한 수익을 창출하는 프로젝트로 구조화할 수 있는 BOT 형태의 사업 분야가 바람직하다. 라오스에는 수력발전, 광업 및 도로 분야의 3개 분야가 가장 적합한 것으로 보인다. 이 중에서 수력발전 분야는 민간투자사업이 외국 사업추진주체에 의해 외국 당사자의 신용으로 수행되어 왔다는 독특한 여건 하에 있다. 광업 사업은 동 사업에 인프라 요소가 많지 않거나, 수익자가 공공부문일 필요가 없기 때문에 인프라 프로젝트로 간주되지 않을 수도 있다. 실험 후보에 가장 적합한 분야는 도로 또는 철도 사업이다. 부록 5-1에서 5-3까지 세 분야에 대해 현황 및 민간투자사업 정보를 간략히 기술한다.

- Aparma Bhatia, 2010, “India Country Study: India's Experience in PPP, and the role of Ministry of Finance”, A PPT Material at Asia PPP Practitioners' Network(APN) Training, 8 October 2010 (A PPT Material at KDI, Seoul).
- Asian Development Bank, 2011, “Summary of Discussions Tenth Meeting of the Regional Power Trade Coordination Committee (RPTCC-10), Siem Reap, Cambodia 25-27 May 2011, available at the Website of [www.adb.org](http://www.adb.org)
- Asian Development Bank, 2011, “Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea”, Volume 1 Institutional Arrangements and Performance
- Asian Development Bank, Pre-Investment Study for the Greater Mekong Sub-region East-West Economic Corridor, Draft Final Report, 13 July 2000.
- Asian Development Bank Institute, Trends in National and Regional Investors Financing Crossborder Infrastructure Projects in Asia, ADBI Working Paper Series No. 245, September 2010.
- A.S.M. Abdul Quium, 2010, “Legal Framework for PPPs – Laws, Contract, and Dispute Resolution”, A PPT Material at Asia PPP Practitioners' Network(APN) Training (PPT material), 4 Oct.-6Oct., 2010, KDI, Seoul.
- Clive G. Harris, 2010, “Overview of PPPs in Asia: Trends, Challenges and New Approaches”, A PPT Material at Asia PPP Practitioners' Network(APN) Training , 4 Oct.-6Oct., 2010, KDI, Seoul.
- Dang Xuan Quang, 2011, “Action Plan on Pilot Implementation of PPP Investment”, A PPT Material at Vietnam PPP Roundtable Meeting-Opportunities and Partnering in Vietnam’s Infrastructure Development, 4 Jul., 2011, KDI, Seoul.
- Don Ghi Park, 2010, “Project Finance & PPP”, A PPT Material at Asia PPP Practitioners’ Network(APN) Training (PPT material), 4 Oct.-6Oct., 2010, KDI, Seoul.
- Electricite du Laos, “Electric Power Plants in Laos”, Feb. 2011, available at the website of [www.mem.gov.la](http://www.mem.gov.la)
- Electricity Generating Authority of Thailand January 2007, Tat Salen small hydropower project Lao PDR Feasibility study final report
- Eravanh Bounnaphalom, 2010, “Mineral Development in Lao PDR”, A PPT Material at International Conference on Mining “Staking a Claim for Cambodia”, May 26-27, 2010, Phnom Penh
- Government of the Lao PDR and the Japan International Cooperation Agency, SEZ Special Seminar Learning from Asian Experience, State Planning Committee, Lao PDR, 13 October 2000.
- Government of the Lao PDR, Asian Development Bank and World Bank, PrivateSectorandInvestmentClimateAssessment, 2006.
- Government of the Lao PDR, Compilation of Decrees of the Prime Minister Concerning the Savan-Seno SEZ. Savan-Seno Special Economic Zone Authority: [www.invest.laopdr.org](http://www.invest.laopdr.org).

- Government of the Lao PDR, Committee for Planning and Investment, National Economic Research Institute, The Study of Social-Economic Impacts on the Use of Road 9: Vientiane, 2001.
- Government of the Lao PDR, Committee for Planning and Investment, National Growth and Poverty Eradication Strategy, Vientiane, 2004.
- Government of the Lao PDR, Energy Sector Development Strategy from 2006 to 2020: Development Direction Compasses, 2005.
- Government of the Lao PDR, Ministry of Communication, Transportation, Post and Construction, Strategic Directions for the Development of the Road Sector: Vientiane, June, 2000.
- Government of the Lao PDR, Ministry of Communication, Transportation, Post and Construction (MCTPC), Road Network Statistics 2006, Department of Planning and technical issues, June 2007.
- Government of the Lao PDR, Ministry of Industry and Commerce, National Export Strategy (Working Draft), Vientiane, December 2005.
- Government of the Lao PDR, Prime Minister's Office, Compilation of Decrees of the Prime Minister concerning the Savan-Seno Special Economic Zone, Savan-Seno Special Economic Zone Authority, 2003.
- Government of the Lao PDR, State Planning Committee/JICA, The Study on Special Economic Zone Development in Border Area (Savannakhet province) in Lao PDR, Interim Report, KRI International Corp, Nippon Koei Co., Ltd., October 2000.
- Government of the Lao PDR, Trade Development and Export Promotion in Lao PDR, Project No. Lao 61/89, Export Potential Assessment for Selected Sectors in Lao PDR, Lao Trade Promotion Center/International Trade Center (ITC), 2005.
- Hoon Han, 2010, "PPP for Infrastructure Development in Korea", A PPT Material at Asia PPP Practitioners' Network (APN) Training (PPT material), 4 Oct.-6 Oct., 2010, KDI, Seoul.
- IMF, "Lao People's Democratic Republic-Staff Report and Public Information Notice", IMF Country Report No. 11/44, available at the website of [www.imf.org](http://www.imf.org), Feb. 2011
- Japan International Cooperation Agency, CPC, The Study on Integrated Regional Development Plan for the Savannakhet and Khammouan Region in the Lao PDR, Final Report, September 2001.
- Jay-Hyong Kim, Jungwook Kim, Sung Hwan Shin, Seung-yeon Lee, 2011, "Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea Volume 1: Institutional Arrangements and Performance", Korea Development Institute (KDI), Asian Development Bank (ADB), Manila.
- Jay-Hyong Kim, Jungwook Kim, Sung Hwan Shin, Seung-yeon Lee, 2011, "Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea Volume 2: Cases of Build-Transfer-Operate Projects for Port and Build-Transfer-Lease Projects for Educational Facilities", Korea Development Institute, Asian Development Bank, Manila.

- Kang Soo Kim, 2010, “Contribution of PPP to the National Economy”, A PPT Material at Asia PPP Practitioners’ Network(APN) Training (PPT material), 4 Oct.-6Oct., 2010, KDI, Seoul.
- Kang-Soo Kim, 2011, “Public Private Partnership for Future Vietnam Government”, a PPT Material at Future Government Forum held at Hanoi, Vietnam from 12 Jun.-15 Jun., 2011, (A PPP material at KDI, Seoul).
- Kazuki Shingu, “Sector Plan for Sustainable Development of the Mining Sector in the Lao PDR,” World Bank, Washington DC, Nov. 2006.
- Keola, S., Economic Zoning and Industrialization, Perspective of Lao Economic Development-Impact of AFTA Scheme, JICA/NERI, 309-320, 2008.
- Ki Ro Pan, 2009, “Project Finance”, 7th Edition, Korea Banking Institute, Seoul (In Korean).
- Korea Credit Guarantee Fund Website: <http://www.kcgf.co.kr>
- Korea Development Bank Website: <http://www.kdb.co.kr>
- Korea Export and Import Bank, Overseas Economic Research Institute, 2009, “Country Risk Rating Report: Lao PDR”, Feb. 2009, Seoul (In Korean)
- Korea Knowledge Sharing Program, 2010, “Microfinance and Public-Private Partnership (PPP) Development in Cambodia “,Ministry of Strategy and Finance Korea Development Institute, Seoul, April 2010.
- Leebouapao, L., S. Darachanthra, S. Oraboune and C. Chaleunsinh, Regional Economic Integration of Lao PDR, National Economic Research Institute (NERI), September 2003.
- Macquarie Corporate Finance Limited, The Guide to Financing Transport Projects, Second Edition, 2000, Euromoney Books.
- Ministry of Strategy and Finance ROK Website: <http://www.msf.go.kr>
- Mitr-Lao Company Limited, 2010: Company Introduction.
- Mitr-Lao Company Limited, 2006: Contract on Sugar Cane Plantation and Establishment of Sugar Factory in Savannakhet Province between the Government of Lao PDR and Sugar Mitr-Phole Company Limited, dated on March 14, 2006.
- Mitr-Lao Company Limited, Form of Contract Farming.
- MPI, Viet Nam, 2011, “Pilot PPP in Viet Nam, Decision 71, Roles of the Stakeholders”, A PPT Material at Vietnam PPP Roundtable Meeting-Opportunities and Partnering in Vietnam’s Infrastructure Development, 4 Jul., 2011, KDI, Seoul.
- Oraboune, S., Infrastructure Development in Lao PDR, ERIA Research Project, ERIA, 2008.
- Oraboune, S., InvestmentClimateinLaoPDR,ERIAResearchProject,ERAI,2009.

Oraboune, S., Feasibility Study on New Logistic Transportation Routes via Cua Lo/Vung Ang and Hong Kong Ports to Enhance Export Development of Lao PDR (Case for Vientiane exporters), NERI/EADN, 2011.

Phouphet Kyophilvong, "Chapter 3 Mining Sector in Laos," Japan Trade Organization Report, 2007.

Powering Progress, the website of the Department of Energy Promotion and Development (EPD), Ministry of Energy and Mines.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2005: Summary on implementation of agriculture and forestry production plan in fiscal year 2004-05 and guideline for fiscal year 2005-06.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2006: Summary on implementation of agriculture and forestry production plan in fiscal year 2005-06 and guideline for fiscal year 2006-07.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2007: Summary on implementation of agriculture and forestry production plan in fiscal year 2006-07 and guideline for fiscal year 2007-08.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2009: Meeting on agriculture and forestry in Lao PDR.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2009: Ministerial Agreement on Establishment and Responsibility of Provincial Planning Division.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2009: Note on establishment survey.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2010: Agriculture and forestry allocation until 2020.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2010: Name list and qualification of staffs.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2010: Note on agriculture and forestry establishment survey, draft report on business activities of domestic and foreign investment.

Provincial Department for Agriculture and Forestry, 2010: Report on land concession survey for Mitr-Lao Sugar Company Limited in Xayburi, Outumphone and Champhone district.

Provincial Department for Industry and Commerce, 2009: Statistical data on production, export and import for fourth quarter of fiscal year 2008-09 and plan for fiscal year 2009-2010.

Provincial Department for Industry and Commerce, 2010: Agreement on Role and Function of Provincial Department for Industry and Commerce.

Provincial Department for Planning and Investment, 2005: Savannakhet Province: Population Census in 2005.

Provincial Department for Planning and Investment, 2006: List of villages in 15 districts of Savannakhet province.

Provincial Department for Planning and Investment, 2008: List of villages in 15 districts of Savannakhet province.

Provincial Department for Planning and Investment, 2008: Statistical Year Book, 2008.

Provincial Department for Planning and Investment, 2009: Comparing poverty in 2008 and 2009.

Provincial Department for Planning and Investment, 2009: Name and qualification of staffs in Savannakhet Provincial Department for Planning and Investment.

Provincial Department for Planning and Investment, 2009: Statistical year book, 2009.

Provincial Department for Planning and Investment, 2009: Poverty statistics in Savannakhet Province based on Instruction Number 010/PM.

Provincial Department for Planning and Investment, 2010: Allocating villages and communities for development.

Provincial Department for Planning and Investment, 2010: Poverty eradication plan 2010-2015.

Provincial Land Management Authority, 2009: Contract on Land Concession and Establishment of Sugar Factory in Savannakhet Province between the National Land Management Authority and Sugar Mitr-Phole Company Limited, dated on June 9, 2009.

Provincial Land Management Authority, 2009: Project proposal for village land allocation in 16 poor districts in whole country.

Provincial Land Management Authority, 2010: Name list and qualification of staffs.

Provincial Land Management Authority, 2010: Table on Concussed Land until March 23, 2010.

Provincial Land Management Authority, 2010: Table on Concussed Land until April 20, 2010.

Provincial Land Management Authority, 2010: Table on Concussed Land until May 25, 2010.

Provincial Water Resource and Environmental Office: Agreement of Savannalhet Provincial Governor on Establishment and Function of Water Resource and Environmental Office.

Provincial Water Resource and Environmental Office, 2008: Report on Environment in Savannakhet Province, 2008.

Provincial Water Resource and Environmental Office, 2010: 5 Year Environmental Development Plant 2011-2015.

Provincial Water Resource and Environmental Office, Name list and qualification of staffs.


Provincial Water Resource and Environmental Office, Organization structure.

Ruth Banomyong, International Freight Transport Choices for Lao PDR: The Dilemma of a Less and Land-locked Country, 2001.

Ruth Banomyong, Modeling Freight Logistics: The Vientiane-Singapore Corridor, 2001.

Savan Vegas Hotel&Casino, Savan Vegas Hotel and Caino report June 2010

Savannakhet Tourism Department, 2010: Report on implementing tourism development plan 2006-2010 and 5 years tourism development plan 2011-2015.



Savannakhet Tourism Department, 2010: Agreement of provincial governor on tourism development strategy 2011-2015.

Savannakhet Tourism Department, 2009: Lao National Tourism Administration Visit Laos, 2009.

Suzuki M., “The possibility of Industrialization in 4 Approaches of Division of labour in Regional Cooperation,” Perspective of Lao Economic Development-Impact of AFTA Scheme-, JICA/NERI, 21-41, 2008.

Thanongsai Soukhanthat and Santisouk Khounlatsouvannavong, The Study on East-West Economic Corridor in Savannakhet province, LaoPDR, Thesis, July 2001.

UNESCAP, Transport Division, 2008, “Public-Private Partnership in Infrastructure Development: A Primer”, Training Material available at <http://www.unescap/tdw/ppp/training material/ppp-primer.pdf>, Bangkok, Jun. 2008.

World Bank, Building Export Competitiveness of the Lao PDR (summary report): East Asia PREM, July 2006.



### 부록 1-1. 라오스의 민간부문 현황

620만 명의 인구가 거주하는 라오스에 10인 이상을 고용하는 제조업체는 3,000개에 불과하다. 즉 10인 이상 고용 기업이 전체 기업 수의 2.5%에 불과한 상황이다. 제조업 부문은 소규모 기업이나 극소규모 기업이 압도적인 다수를 차지하고 있다. 다른 나라에 비해 상대적으로 중규모 기업이 작은 것은 소규모 기업에서 중규모 기업으로 발전해나가는 데 상당한 제약요인이 존재한다는 것을 반증해주고 있다.

〈부록 표 1-1〉 라오스의 기업 숫자와 규모

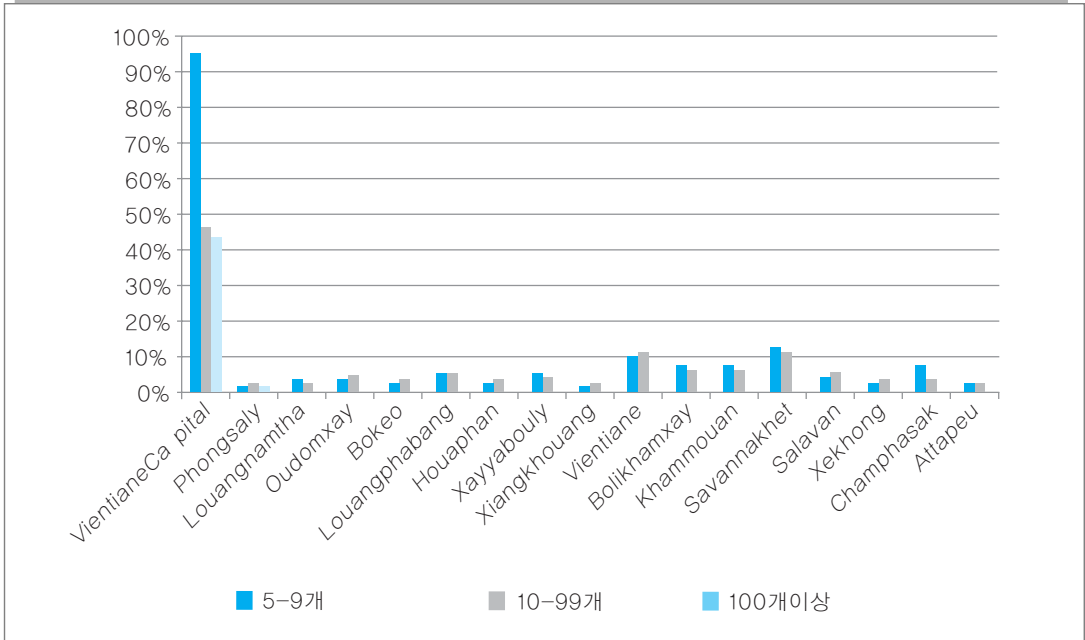
	5명 이하	5 - 9 명	10-99 명	100명 이상
기업 수	118,592(93.4%)	5,268(4.2%)	2,835(2.2%)	198(0.2%)
고용인 수	177,630(65.0%)	21,829(8.0%)	39,244(14.4%)	34,423(12.6%)

자료: 라오스 2006년 경제센서스 결과

### 부록 1-2. 민간부문발전의 제약요인(비엔티안과 사반나켓 서베이 결과)

라오스에서 수도 비엔티안(Vientiane)과 사반나켓(Savannakhet)에 거의 대부분의 기업들이 활동하기 때문에 라오스의 투자환경과 기업여건을 살펴보기 위해 이들 두 지역에서 서베이를 시행한 결과를 분석하기로 한다. 비엔티안은 기업 활동에서 독보적인 위치를 차지하고 있다. 5~9 인을 고용하는 라오스 기업의 90% 이상이 비엔티안에 있으며, 10인 이상을 고용하는 기업의 40% 이상이 비엔티안에서 영업을 하고 있다. 사반나켓 지방은 동서회랑을 연결하는 도로가 지나고 있어서 전략적으로 매우 중요한 곳에 위치하고 있다. 사반나켓으로 외국인직접투자자와 수출지형적인 투자를 유치하기 위해서 라오스 정부는 2000년대 초에 Savan-Xano 특수경제지대를 설립하였다. Savan-Xano 특수경제지대를 건설하는데 막대한 인프라 투자가 필요하였기 때문에 라오스 정부는 외국인 투자를 유치하려고 하였다. 현재 두 기업이 인프라 투자를 위한 준비를 하고 있다.

[부록 그림 1-1] 5인 이상을 고용하는 기업의 지역별 분포



자료: 라오스 2006년 경제센서스 결과

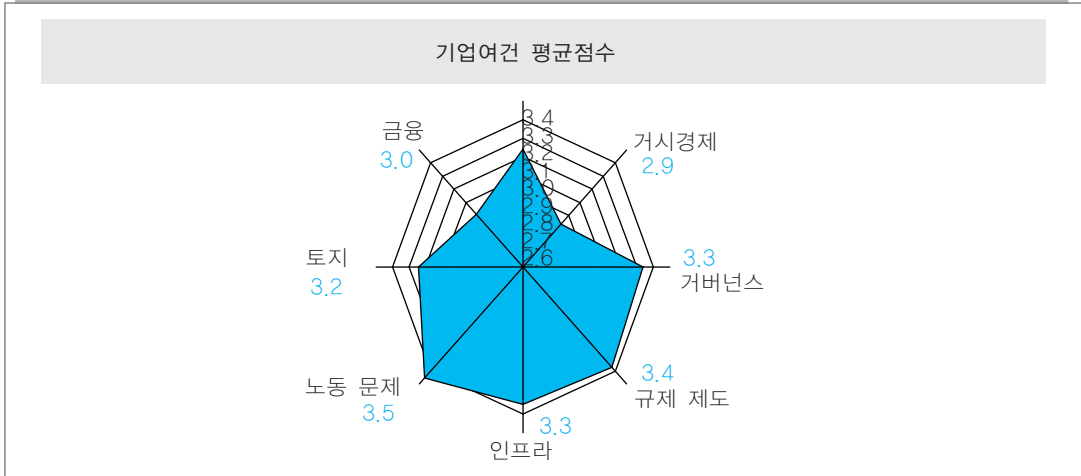
두 지역에서 행해진 서베이 모두 비엔티안과 사반나켓의 현재 투자환경은 그리 매력적이지 못하다는 결과를 보여주고 있다. 그 이유는 기업을 설립하는 비용이 많이 들고 기업 운영, 물류 등 서비스 등에서 장애요인이 많기 때문이다. 총 61개 기업이 서베이에 참가하였는데, 이 중 30개 기업은 비엔티안에 나머지 31개 기업은 사반나켓에 주재하고 있었다.

### 가. 비엔티안(Vientiane) 서베이 결과

서베이에 참가한 기업들은 투자환경에 대한 평가를 1 (최악) 에서 5 (최고) 까지 점수를 매겨서 평가하였다. 거시경제, 거버넌스, 규제 제도, 인프라, 노동 문제, 토지 및 금융 등이 비엔티안의 투자환경/기업여건에 영향을 미치는 주요 요인들로 선정되었다. 30개 기업이 평가한 평균 점수는 5.0 만점에 3.2점이었다. 비엔티안이 라오스의 다른 지역에 비해서 인프라가 잘 되어 있다고 간주되는 지역인데도 불구하고 투자환경과 기업여건에 대한 서베이 결과는 겨우 낙제를 면한 수준이다.

기업들은 투자환경 평가에 있어서 라오스의 거시경제가 가장 우려되는 요인이라고 보는 것 같다. 평가 점수는 2.9점으로 모든 항목들 중에서 가장 낮은 점수였다. 비록 라오스의 거시경제가 최근 향상되고 있지만 아직 기업들은 라오스 경제가 외부의 충격에 취약한 구조라고 보는 것 같다. 이는 인플레이션, 환율, 달러화(dollarization) 등 거시경제 이슈가 잘 관리되어야 투자환경이 개선될 것임을 의미한다.

[부록 그림 1-2] 비엔티안의 투자환경/기업여건

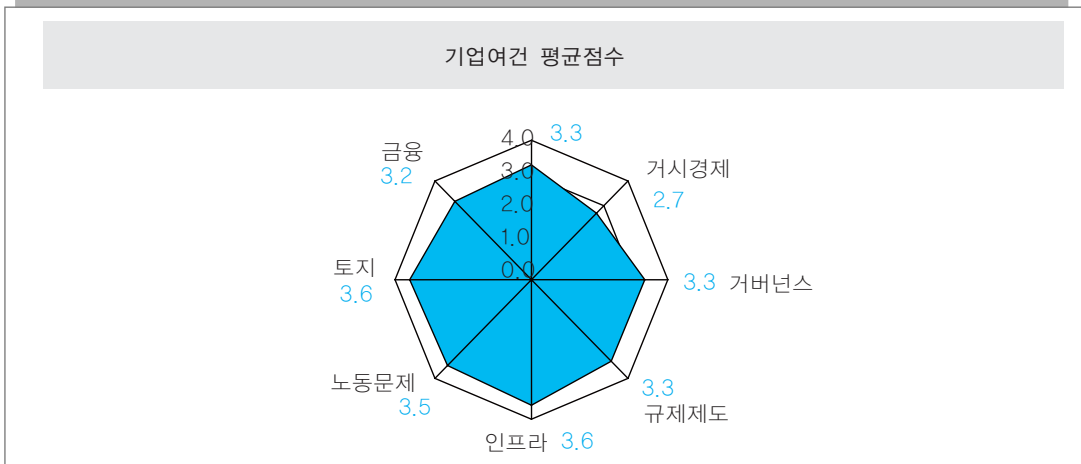


자료: 국가경제연구소(NERI)의 투자환경 서베이(2008)

#### 나. 사반나켓(Savannakhet) 서베이 결과

사반나켓 지방의 투자환경 또는 기업여건에 관한 서베이 결과는 비엔티안에서 행해진 서베이 결과와 매우 유사하였다. 사반나켓 서베이의 평균 점수는 3.3점으로서 비엔티안의 3.2점과 별로 차이가 없었다. 거시경제 요인도 역시 가장 우려되는 요인이어서 가장 낮은 점수인 2.7점을 받았다 (비엔티안은 2.9점으로 최저점). 사반나켓의 기업인은 동서회랑 사업과 제2 라오스-태국 진선 대교가 개통된 이래로 라오스보다 태국, 베트남과 더 교류가 많다. 인프라 점수가 3.6점이 나온 것은 바로 그 이유 때문일 것이다. 두 서베이 결과를 살펴본 결과 라오스 민간부문의 발전을 위해서는 기업여건이 더 개선되어야 할 필요가 있으며, 거시경제의 안정성이 민간투자가를 유인하는데 중요하다는 점을 파악할 수 있었다.

[부록 그림 1-3] 사반나켓의 투자환경/기업여건



자료: 국가경제연구소(NERI)의 투자환경 서베이(2008)

최근 라오스 정부는 투자 여건을 개선하기 위해서 기획투자부의 투자진흥국에 원스톱서비스센터를 개설하였다. 라오스 정부는 원스톱서비스센터를 앞으로 지방에도 개설할 계획이라고 한다.

## 부록 2-1. 투자촉진 비율

### 1. 지대와 양허 수수료 면제 기간

순서	투자 지역	지대와 양허 수수료의 면제 기간
1	1 지역	15
2	2 지역	10
3	3 지역	3

### 2. 산업부문의 투자에 대한 지대 양허 수수료

순서	산업부문의 투자활동	지대 및 양허수수료(달러/ha/년)		
		1 지역	2 지역	3 지역
1	의약품, 의료기구와 위생제품 공장	100	200	300
2	교육자재, 운동복과 기구, 악기와 장난감 공장	100	200	400
3	인쇄 및 출판 공장	100	200	400
4	건설 자재 공장	100	200	400
5	수력발전소, 전기발전소	100	300	500
6	도축장, 음식가공, 음료수, 농산물가공, 농기구, 수제품가공 공장	100	200	300
7	섬유, 의복 공장	200	300	600
8	문구, 의료기구 공장	200	300	600
9	기계류, 차량 및 부품 공장	200	300	600
10	제조 및 조립 기계, 전기기구, 라디오, TV와 같은 전자제품, 원거리통신기구	200	400	600
11	화력발전소	200	400	600
12	비금속, 석유, 석탄, 금속제품 처리 공장	200	400	600
13	나무 라텍스 가공, 종이, 가죽 가공 공장	200	300	400
14	재활용 공장	100	200	400
15	화학, 화학제품, 플라스틱 제품 공장	500	800	1000
16	등나무, 가구 및 나무가공 공장	500	1000	2000
17	담배와 주류 제조 공장	1000	2000	3000

### 3. 관광부문의 투자에 대한 공공토지 양허 수수료율

순서	영역	공공토지 양허수수료율(달러/ha/년)		
		1 지역	2 지역	3 지역
1	마을 단위	70	100	300
2	지구 단위	100	200	300
3	지방 단위	200	300	400
4	국내 단위	300	400	500

### 4. 주거지건설의 투자에 대한 공공토지 양허 수수료율

순서	주거지 건설의 형태	공공토지 양허 수수료율 (달러/ha/년)		
		1 지역	2 지역	3 지역
1	공공이익제공사업: 공원, 학교, 병원, 운동장, 건강재활센터	100	300	500
2	거주지	300	500	1,000
3	기반시설: 은행, 쇼핑몰	1,000	5,000	10,000
4	숙소, 게스트하우스, 식당, 사무실, 대화센터	3,000	5,000	10,000
5	인프라개발사업: 원거리통신, 시장, 버스정류장, 물품창고	3,000	5,000	10,000
6	개인용역사업: 호텔, 리조트, 오락 장소	5,000	30,000	70,000

### 5. 스포츠 복합단지의 투자에 대한 공공토지 양허 수수료율

순서	스포츠의 종류	공공토지 양허수수료율(달러/ha/년)		
		1 지역	2 지역	3 지역
1	종합스포츠 콤플렉스	50	150	250
2	경주장과 자동차의 모든 레이싱 코스 건설	100	150	200
3	골프 코스 건설	150	250	459

### 6. 농업 부문의 투자에 대한 공공토지 양허 수수료율

순서	농산물의 형태	공공토지양허수수료율 (달러/ha/년)		
		1 지역	2 지역	3 지역
1	1년작 곡류작물 재배	5	10	15
2	대형 가축사육: 소, 들소, 염소, 양	5	10	20
3	과실류, 다년생 작물 재배	5	10	20
4	환금 작물 재배	6	10	20
5	임산물, 전통약재 식물	7	15	25
6	가축, 소형동물 사육	10	15	25
7	수중 동물 사육	10	20	30

### 7. 수목 부문의 투자에 대한 공공토지 양허수수료율

순서	작물의 종류	공공토지양허 비율(달러/ha/년)		
		1 지역	2 지역	3 지역
1	10년 이상의 상업작물	8	15	25
2	10년 미만의 조속작물	10	20	30
3	고무 재배장	30	40	50

## 부록 3-1. 민간투자사업에 대한 오해 등<sup>70)</sup>

### 1. 민간투자사업에 대한 오해

개발도상국에서 민간투자사업에 대해 오해하고 있는 사람들이 많다. 그러나 이들중 대부분은 정보 부족에서 오는 것이다. 몇 몇 흔한 오해들과 진실은 아래와 같다.

- 정부는 민간투자사업에 관여하지 않는다. 그러나 진실은 민간투자사업에 정부가 직접 참여했건 안했건, 정부는 항상 민간투자사업에 일정 지분을 가진다.
- 민간투자사업은 민영화이다. 소유권의 완전 이전이라는 의미에서 민영화는 민간투자제도의 많은 유형중 하나일 수 있으나, 일반적으로 적용되는 유형은 아니다.

70) UNESCAP, Transport Division, "Public-Private Partnership in Infrastructure Development: A Primer", Bangkok, June 2008, p3-p6, Training Material available at: <http://www.unescap.org/tdw/ppp/trainingmaterials/ppp-primer.pdf>에서 발췌

- 공공부문은 사업에 대한 통제권이 없다. 진실은 정부는 업무조정, 법규 및 다른 수단을 통해 항상 다양한 형태의 통제권을 보유한다.
- 민간투자사업은 규모가 크다. 그러나 민간투자사업이 언제나 대규모일 필요는 없다.
- 지방 기구는 민간투자사업을 추진할 수 없다. 많은 나라에서 지방기구도 민간투자사업을 추진할 수 있는 법적 권한을 부여받고 있으며, 민간투자사업을 추진한다 (예, 필리핀).
- 민간투자사업은 인프라 개발의 만병통치약이다. 민간투자제도도 많은 한계점(아래 참조)을 가지고 있기 때문에, 모든 인프라 수요를 충족하는 것은 가능하지 않다.
- 민간투자사업은 고비용이 아니다. 그러나 만일 효율성 향상이 높은 차입비용을 상쇄시키지 못한다면 그렇지 않을 수도 있다.
- 민간투자사업은 빈곤층에 혜택을 줄 수 없다. 프로젝트에 따라, 빈곤층에 직접 혜택을 줄 수도 그렇지 않을 수도 있으나, 대부분은 프로젝트 자체의 설계에 따라 다르다.
- 정부는 언제나 낮은 비용으로 자금을 조달할 수 있다. 그런 경우, 정부는 민간투자사업 형태를 통한 사업 추진을 선택하지 않을지도 모른다.

## 2. 민간투자사업의 한계점

민간투자사업의 근저에는 중장기에 걸쳐 발생하는 정부에 대한 재정비용 및 우발 채무가 존재한다. 그 외에도, 정부에 의해 민간투자사업이 승인되기 전에, 면밀히 평가되어야 할 다양한 경제적, 사회적, 정치적, 법적, 행정적 과제가 있다. 또, 민간투자제도를 도입하고자 할 때 고려해야 할 여러 가지 한계점을 가진다. 주요한 한계점은 아래와 같다.

- 민간투자사업을 모든 유형의 사업에 적용할 수 없다(정치적, 법적, 상업적 사업성 등 다양한 이유에서).
- 민간부문이 파악된 높은 위험 때문에 사업에 관심을 안가질 수도 있고, 민간투자사업을 추진할 업무능력이 부족할 수도 있다.
- 만일 효율성 향상이 높은 차입비용을 상쇄시키지 못한다면, 민간투자사업은 높은 거래 및 금융 비용 때문에 더 비쌀 수도 있다.
- 다른 필요 조건들이 충족되지 않는다면, 민간부문에 인프라 자산의 소유권을 이전하는 것만으로는, 민간투자사업의 경제적 성과를 제고하기에 충분하지 않다. 이 필요조건들은 필요한 산업부문 및 시장 개혁, 인프라 경영의 운영 및 관리 관행의 변화이다.

- 종종 민간투자사업의 성공은 규제 효율성에 달려있다.

### 3. 정부의 민간투자사업 촉진 조치

그럼에도 불구하고, 민간투자사업의 장점 때문에, 많은 나라 정부들이 인프라 서비스 공급의 비예산 수단으로 고려하고 있으며, 전반적인 전략의 하나로 민간투자사업을 장려하고 있다. 이런 목적을 위해 많은 나라들이 필요한 법규 및 관리 조직 기구의 수립을 통해 민간투자사업이 가능한 환경을 조성하고, 관련 부문 개혁을 주도하고, 행정절차를 간소화하고, 동시에 민간투자사업을 촉진하는 정책을 수립하였다. 그 결과, 새 고속도로, 철도 시스템, 항구, 공항시설, 발전소와 가스 수송관, 원거리 통신시설, 상수도과 하수도 시스템 등이 민간투자사업의 다양한 모델에 따라 점점 건설되었고, 또 기존 시설이 개선되거나 수준 향상되었다. 그 같은 사업들의 가치는 수십만 달러에서 수십억 달러에 달하며, 중앙, 지역 및 지방의 모든 정부 차원에서 실행되었다.

현재 아시아 태평양 지역의 거의 모든 개발도상국들이 인프라 개발을 위한 민간투자제도를 가지고 있다.

### 4. 상당수 국가에서 민간투자사업 진전이 부진한 이유

일부 국가에서 민간투자사업이 성공적으로 추진되고 있는 반면, 아시아와 태평양 지역의 상당수 국가에서는 당초 예상보다 진전이 부진한 편이다. 민간투자사업의 진전이 부진한 주요 이유는 다음과 같다.

- 민간부문 요구사항에 대한 명확한 이해 부족 및 공공부문의 업무 처리능력 결여
- 행정 처리 및 승인 절차의 불확실성
- 부적합한 정책, 법규 및 규제 환경

그 결과 대부분의 국가에서 많은 잠재 사업이 존재함에도 불구하고, 상당수의 사업들이 추진되지 않고 있다.

### 5. 민간투자사업의 핵심 특성

플러스 특성 :

- + 양호한 사업 구조 및 설계(사업 개발 및 조달 단계에서 잠재적/이해관계 민간 부문의 피드백을 통합)
- + 충분한 사업검토 실시
- + 사업 전기간 비용에 기초한 양호한 기술의 선택
- + 양호한 서비스 제공, 특히 성과에 기초한 지급조건인 경우
- + 계획 마감 시간 및 예산 내 준공 가능성 높음

마이너스 특성 :

- 채무 불이행 위험



- 만일 사업지원 제공 정책이 면밀하게 제정되지 않으면 사업 위험이 쉽게 정부 위험으로 전가
- 정부에 대한 다양한 부담(직접 및 간접)
- 장기 계약 관리 체계가 수립되어야 함
- 민간투자사업 개발 및 실행을 위해 정부 내 행정체계 및 특수 기법이 요구됨.

### 부록 3-2. 신 위험분담방식과 최소수입보장 방식의 비교

	신 위험분담 방식	최소수입보장 방식
정부	공공부문비용 범위 내에서 민간부문의 투자회수 지원	실시협약에서 예상한 민간부문의 최소수입 보장
민간부문	저위험 저수익, 사업 수익률은 정부채 수익률과 동등	저위험, 고수익 65-90% 예상수입 보장
위험 부담 기간	전 운영기간 (낮은 내부수익율로 장기간 지원)	운영기간의 일부(예, 10년) (높은 내부수익율로 단기 지원)
효과	민간부문이 부담한 투자위험을 더 큰 이익 동기로 경감시켜 줌	찬성 : 민간부문이 민간투자사업에 참여하도록 장려 반대 : 민간부문의 도덕적 해이 야기

자료 : 기획재정부, 산업은행

### 부록 5-1. 라오스 수력발전산업

#### 1. 현황

라오스는 인도차이나 반도의 중심부에 자리 잡은 내륙 국가이다. 라오스는 연평균 1,714mm에 달하는 높은 강우량과 험준한 하천 계곡을 가진 대 메콩 분지구역 중심에 위치한 나라이다. 라오스의 표면은 전체의 약 삼분의 이가 200미터에서 2,820 미터에 이르는 산으로 구성된 산악지형이다. 1,856 km에 달하며 미얀마와 태국과의 대부분의 국경을 이루는 메콩강을 포함하여 수많은 하천들이, 국토를 종횡으로 교차하고 있다. 기후는 몬순기후로, 5월에서 9월까지의 우기이고, 11월에서 2월까지의 건기이다.

대규모 하천망을 보유한 산악 지형이 대규모 수력발전 잠재력을 제공하고 있다. 수력발전은 가장 풍부하고 비용 효과적인 전력자원이다. 수력발전은 경제 생산, 정부 재정 수입 및 수출 외화획득에 직접 간접으로 크게 기여하고 있다. 수력발전 분야는 국내에서 양질의 저비용 전력의 이용 확대 및 전력 수요가 계속 증가하는 이웃 국가에 수출을 통한 외화 획득으로, 라오스의 사회 경제적 개발 목표를 달성하는데 핵심 역할을 담당할 잠재력이 있다. 라오스 정부의 전력 분야 정책은, 공공 및 민간 양자의 신뢰할 수 있는 인프라 투자에 적합한 환경을 조성하여 이런 목표 달성을 촉진하는 것이다.

현재까지 라오스 정부의 전력 분야 정책은 라오스 독립계 발전사업자(independent power plants ; IPP)의 사업 유치, 관리 및 점검과 관련된 것이었다. 개발 준비된 신규 사업의 추진가능

성은 국내 수요 및 잠재적 전기 수출국인 이웃 국가의 전기 수요에 달려 있다. 에너지를 이웃 국가에 수출하는 독립계 발전사업자는 총 전기공급 용량의 최소 10 퍼센트를 국내시장을 위해 유보해야 한다.

### 가. 핵심 기관

에너지 광물 자원부(Ministry of Energy and Mines)가 라오스의 주 정책 개발 및 에너지 관련 문제의 주무부처이며, 농림부 같은 부처가 천연 자원의 탐사와 생산에 관련된 산림 벌채 같은 사항에 대한 의견을 제시한다.

라오스 전력 회사 Electricité du Laos (EDL)는 라오스의 주요 발전소, 송전시설 및 배전 시설을 보유 운용하며, 자사 송전망을 통한 전력 수입 및 산하 발전소의 전력 수출을 관리하는, 에너지 광물 자원부 산하의 국영기업이다. EDL은 또 사업개발을 담당하며, 정부 수력 발전 사업의 실행 기관이다. 그리고 독립계 발전사업인 경우, 정부를 위해 지분을 직접 보유하는 기관이다. 주주간 약정서가 실행되고 프로젝트 금융이 마감되었을 때, EDL이 정부부처로부터 사업 책임을 인수하는 것은 과거의 관행이었다.

### 나. 라오스 수력발전 산업

현재, 라오스 전력 분야는 전 인구의 절반 이하가 전기혜택을 받지 못하고 있는 등 아직 초기 단계이다. 라오스에서 기술적으로 개발 가능한 수력 전력은 약 18,000MW이며, 이중 12,500MW가 대 메콩 분지구역에 위치하고 있으며, 나머지는 소메콩 분지구역과 비메콩 구역이다.

지난 30여년간 라오스 수력발전 잠재력의 2 퍼센트 미만만이 개발되었다. 2010년말 현재, 단지 1,930MW의 설비 용량만이 가동 중이다. 그러나 현 정부의 정책 하에서는, 동 개발 속도가 지역에 빠르게 성장하는 경제에 대한 전기 공급을 가속화시킬 수 있을 것이다. 최근 수개의 양허약정 및 장기전력구매약정 (Power Purchase Agreement ; PPA)이 최종 단계에 있다. 이 프로젝트 들은 2015년부터 2020년 사이에 상업적 운영이 개시될 것으로 예상되고 있다. 아래 표(표 4-1 참조)는 2020년까지 라오스의 장기 발전소 건설 계획을 보여 주고 있다.

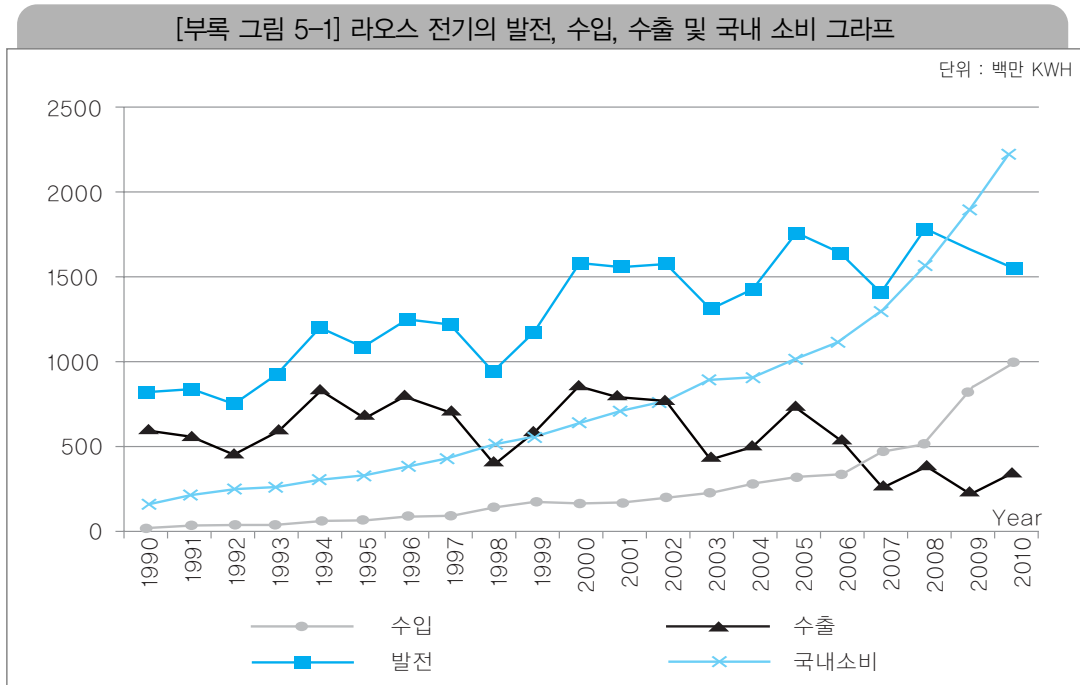
〈부록 표 5-1〉 라오스의 장기 발전소 건설 계획(2020)

단위 : MW				
구분	운영중	건설중	기획단계	합계
발전소 수	12	10	29	51
발전설비용량	1,931	4,761	10,073	16,877

자료 : Electricite du Laos, 'Electric Power Plants in Laos', February 2011

미래 수력 전력 수출을 위한 약정이 태국, 베트남 및 캄보디아와 체결되었다. 태국 및 베트남

정부와 양해각서(MOU)를 체결한 후 수개의 프로젝트에 대한 사업성 평가와 사회 및 환경 영향 조사가 시행되었다. 국제적인 공급 약속 외에, 국내 에너지 소비는 매년 8 퍼센트에서 10 퍼센트 씩 증가하고 있다. (부록 그림 5-1 참조)



자료 : Powering Progress, Department of Energy Promotion and Development, Ministry of Energy and Mines, Lao PDR

## 2. 라오스 수력발전 민간투자사업

기본적으로 수력발전 프로젝트에 대한 자금조달은 전형적인 프로젝트 파이낸스 방식이 적용된다. 수력발전 사업은, 이 분야가 장기에 걸친 자본집약산업이기 때문에, 순순한 자기자본에 의한 자금조달이나 100 퍼센트 부채에 의한 자금조달은 흔하지 않다. 프로젝트 파이낸스는 프로젝트 자체를 담보로 수용하고 프로젝트에 대출해 주는 것이라고 할 수 있으며, 그래서 대주는 건설기간이나 운영중 모두 차주 프로젝트의 경영에 계속 관여하게 된다.

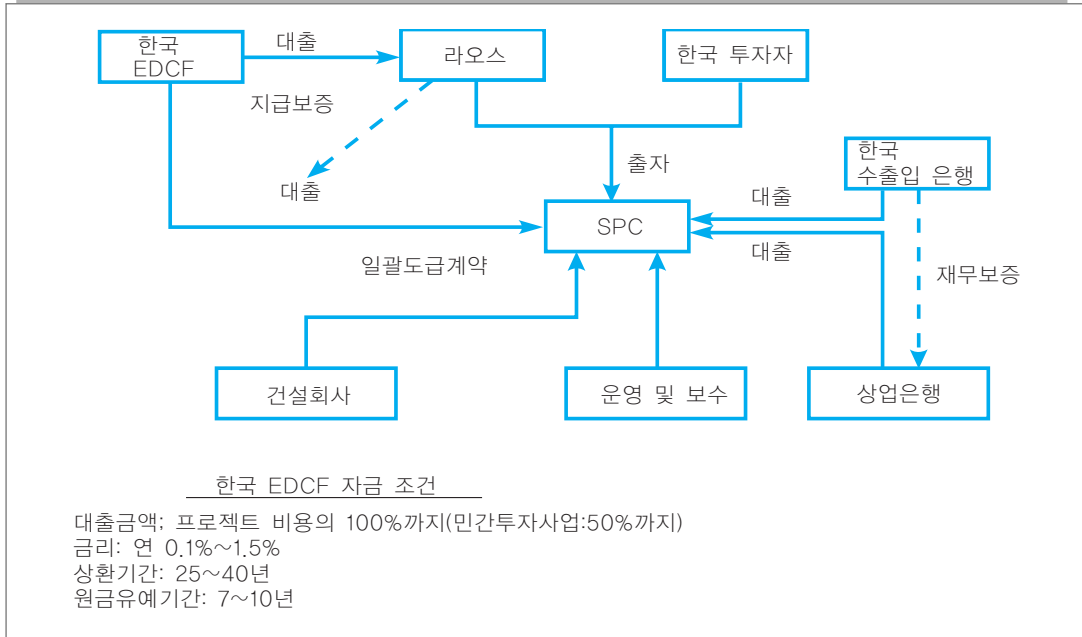
역사적으로 수력발전 사업에 대한 자금조달 수요는 국제개발기관들에 의하여 충족되었으나, 최근에는 줄어들고 있다. 따라서 민간부문의 참여로 방향을 돌리고 있으며, 주로 BOOT (Build-Own-Operate-Transfer) 방식으로 유지한다. 새 민간투자 사업 추진 절차가, 현재 수력 발전 산업의 IPP 사업 추진과정에서 시행중인 핵심 요소들을 포함하는 것이 바람직하다.

만일, 수력발전 사업이 민간부문에 의해 민간투자사업으로 건설되고, 운영된다면, 추진과정에 내재된 몇 가지 문제점들(양허권의 부여, 위험 등)을 심사숙고해야 한다. 일반적으로 수력발전사업은 라오스 EDL 이나 이웃 나라 국영전기회사의 장기 전력구매약정(PPA)이 없으면, 자금조달

이 불가능하다. 프로젝트 회사는 발전소가 생산하는 모든 전력을 장기전기구매약정에 따라 라오스 EDL 이나 이웃 나라 국영전기회사에 매각할 것이다. 양허기간 동안, 정부는 프로젝트 회사에 설계-자금조달-건설 그리고 운영 유지 (to design, finance, build, as well as to operate and maintain)를 위한 배타적 권리를 줄 것이다. 만일 BOOT (build-own-operate-transfer) 방식인 경우, 양허기간이 끝나면, 프로젝트 회사는 발전소를 정부에 이전한다.

라오스 자본시장은 상대적으로 미개발된 상태이기 때문에, 국내에서 대규모의 자금을 조달하기는 어렵다. 많은 개발도상국에서 이를 충당할 수 있는 유일한 방법은 다국적 기관이나 원조국이 제공하는 직접 금융이나 지원 수단을 이용하는 것이다. 이러한 지원은 주로 IFC, ADB 같은 다국적 기관에서 부채, 때로는 자본금 형태로 지원된다. 이 경우 수입이 주로 내국 소비자로부터 벌어 들인다면, 외환위험은 중대한 문제가 될 수 있다.

[부록 그림 5-2] 라오스 수력발전소를 위한 민간투자사업 구조(안)



자료: EDCF, 한국수출입은행

## 부록 5-2. 라오스 광업 산업

### 1. 현황

라오스는 금, 구리, 철, 석회석, 석고, 납, 주석 등 풍부한 광물자원을 가지고 있다. 150개의 금광, 45개의 구리광, 75개의 납 및 아연광, 45개의 주석광, 52개의 철광, 36개의 다른 금속광 등, 500개 이상의 광상과 채광 유망지(표 부록 5-2-1 참조)가 확인되었다.

〈부록 표 5-2〉 2010년 현재 잠재 주요 광물자원 매장량

단위 : 백만톤									
구분	금	사금	구리	납	주석	철	석고	점토	석탄
매장량	32	12	162	0.09	38	26	8	5	7

자료 : Department of Mines, Ministry of Energy and Mines, Lao PDR

비록 민간투자가 빠른 속도로 증가하고 있지만, 현재까지 라오스의 광물자원은 개발자본의 부족, 광산 접근 인프라의 미비로 개발이 미흡한 편이다. 라오스 정부로부터 지질 시굴 및 광물 채굴 허가를 받은 국내 및 외국 회사의 숫자는 2010년 3월 현재 66개에 달하고 있다.

광물자원 개발이 급속히 경제 성장과 빈곤 퇴치의 원천이 되고 있다. 특히 광업은 직간접적 수입으로 국가에 기여하는 귀중한 잠재적 외화 획득원이 될 수 있다. 2009년 광업 생산 수출은 라오스 총 수출의 85 퍼센트에 달했고, 국민총생산의 18 퍼센트에 기여했으며 계속 증가할 것이다.

2008년 12월, 라오스 국회는 1997년 광업법(1997 Mining Law) 광업법 개정안을 통과시켰다. 다른 법들은 투자법 (Investment Law), 재정법 (Fiscal Law), 조세법 (Taxation Laws), 토지법 (Land Law), 환경보호법 (Environmental Protection Law), 산림법 (Forestry Law) 등이다.

동법과 시행령은 광물자원의 진흥, 관리 및 개발에 대해 규정한다. 라오스 광업에 투자는 다음 세가지 형태를 취한다.

- 국가 단독 투자
- 국가와 국내 민간 및 외국 당사자간 합작투자
- 국내 민간부문 집합 또는 단독 투자

양허권은 30년을 넘지 않으며, 2회에 걸쳐 각 10년 이내로 연장될 수 있다.

현재 광업의 잠재력을 경제 개발 촉진에 활용하기 라오스 정부는 중대형 광업 개발 및 신광상 발굴에 외국인 직접투자를 허용하고 있다. 또, 라오스 정부는 광업산업에 외국인 투자를 유치하기 위해, 다양한 보상을 제공하고, 원조자금으로 광산 접근 도로 및 철도 같은 인프라를 건설하는 등, 적극적으로 노력하고 있다.

라오스에서 지속가능한 광업 개발을 위해, 광물자원 관련 투자자는 환경보호에 대한 정부 가이드라인을 지켜야 한다. 전반적으로 현재의 광업 활동이 큰 환경 문제를 발생시키고 있지 않다. 그러나, 광업이 확대되면, 지하수 오염 같은 중대한 환경 문제가 발생할 수 있다. 일부 광산은 적절한 환경보호 조치나 장기 복원 계획 없이 채굴되고 있다.

## 2. 라오스 광물개발 민간투자사업

전통적인 프로젝트 파이낸스 방식이 민간투자 광업개발 사업을 위한 자금조달에 가장 적합하다고 알려져 있다. 광물개발 민간투자사업의 자금조달에는, 매장량 추정이 가장 중요한 일이다. 모

든 다른 활동이 궁극적으로 어떤 품질의 광석이 얼마나 매장되어 있는가에 달려있게 된다. 또, 장기구매계약 같은 핵심적 상업계약서가 신용 양호한 당사자와 적절한 조건으로 맺어 져야 한다. 프로젝트 파이낸스에서는 대주는 통상 이런 종류의 계약서를 담보 패키지의 일부로 요구한다.

다수의 광업 개발 사업은 다른 민간투자사업의 금융가능성을 높여주는 촉매로 이용할 수 있다. 예를 들면, 두 개의 잠재 민간투자사업이 있으며, 하나는 사업성이 높은 광업 프로젝트이나, 다른 하나는 상당한 경제적 가치를 창출하나, 금융가능성이 낮은 유료도로 사업이다. 이 경우 정부는 민간투자자가 투자할 수 있도록 두 사업을 하나의 패키지로 묶을 수 있다.

## 부록 5-3. 라오스 도로 건설 사업

### 1. 현황

라오스는 동쪽으로 베트남, 서쪽으로 태국, 남쪽으로 캄보디아, 북쪽으로 중국, 그리고 북서쪽으로 미얀마와 국경을 접하고 있다. 라오스는 이웃 5개국과 각각 연결되어 있어 유용한 교통연결로의 잠재력을 가지고 있다.

라오스는 대부분 충분한 인프라 시설이 없다. 21,716km의 도로중 9,653km만 포장도로이고 나머지 12,045km는 비포장이다. 지난 10년 고속성장기를 통하여, 라오스는 개발의 핵심적인 엔진인 도로 인프라에 매년 예산을 증가시키면서 주된 관심을 두었다. 그러나, 많은 도로가 미개발 상태이고 대부분 비포장이다. 도로 보수에 충분한 예산을 배정하지 못했고, 우기에 심각한 배수 문제 같은 과제들은 시작도 못하고 있다.

도로분야의 우선 순위는 도로망의 기능 복원이며, 특히 주요 중심도시를 연결하는 간선도로망의 기능을 회복하고, 수준을 개선하는, 운영 보수의 능력을 강화하는 것이다. 간선도로의 하나인 13번 도로 최근 기능이 대폭 개선되었으나, 주요도로에서 멀리 떨어진 촌락은 비포장도로이며, 일년 내내 다닐 수도 없다.

또한, 정책 중점을 이웃 국가들을 연결하는 고속도로 건설에 두고 있다. 2008년 4월 라오스는 중국 곤명까지 고소도로를 개통했다. 또 라오스는 일본 정부의 자금으로 사반나켓에서 베트남 국경인 라오 바오를 연결하는 새 고소도로를 건설하였다. 이것으로 라오스를 관통하여 여행하는 것이 용이해졌다. 2002년에는 매우 울퉁불퉁한 도로를 따라 9시간 걸렸으나, 지금은 몇 시간이면 횡단할 수 있다. 곤명에서 라오스 보케오와 태국 치앙라이를 연결하는 네 번째 태국-라오스 우정대교가 계획중이며, 2011년까지 완공될 예정이다. 이 다리가 준공되면 여행 시간이 5시간 단축된다. 이것은 태국, 중국 및 라오스의 합작품이다.

### 2. 민간투자 도로사업

유료도로 민간투자사업을 위한 금융 방식에는, BTO (build-transfer-operate) 방식에서 100 퍼센트 민간이 소유하고 자금을 조달하는 방식까지 선택할 수 있는 몇가지 옵션이 있다. 그러나 일반적으로 말하면, 도로 사업을 위한 자금조달에는, 필요할 때 마다 위험 경감을 위해, 적극적인 정부지원과 보상이 제공되어야 한다. 예를 들면, 초기단계에 민간부문으로부터 자금조달을 하

기 위해서는 최소수입보장 및 조세 혜택이 제공되어야 한다. 또 사업성 부족을 충당하기 위해서는 원조자금이나 다국적기관의 지원을 받는 것이 바람직하다.

유료도로 사업의 성공은 주로 통행량 전망의 정확성 및 프로젝트 가격 경쟁력(통행료)에 달려 있다. 통행량의 민감도는 민간부문이 통제할 수 없는 토지 사용, 지역 개발 같은 요소가 결정한다.

유료도로 사업의 특징 중 하나는 도로 관련 고정자본 비용이 매우 큰 반면 지속되는 운영 보수 비용은 상대적으로 낮다는 것이다. 다른 독특한 특성은, 대부분 다른 인프라 경우와는 달리, 사업 서비스의 소비자와 밀접하고 정치적으로 민감한 접촉관계를 유지한다는 것이다. 사업 입지에 따라서는 특정 도로사업은 농촌 사회나 환경보호운동가들의 비난을 받을 수 있다.

국제 통행의 가능한 예외를 제외하고는 유료도로 사용자는 국내 통화로 통행료를 지불한다. 라오스의 유료도로 사업은 국제 민간 컨소시엄이 외화로 부채를 조달할 것으로 예상된다. 만일 국내 통화가 큰 폭으로 절하되는 경우, 동 사업은 외화표시 대출 상황이 어려워 질 수 있다. 조달 비용과 수입재원의 통화가 다른 경우는 외환위험 관리가 필요하다. 그러나 현재 개발도상국에서 이런 위험을 완전하게 제거할 수 있는 방법은 없다.

현재, 많은 개발도상국에서 유료 도로 분야에 대한 민간부문 투자를 유치하는 것이 더 어려워졌다. 일반적으로, 민간부문 도로 사업의 성공적 추진을 위해서는 정부가 핵심적 역할을 해야 한다고 한다.

개발도상국가에서 발전이나 광업 부문에 비교하여, 유료도로 부문의 민간투자사업은 상대적으로 성공한 사례가 많지 않다. 더 나아가 민간부문이 대출까지 하는 경우는 투자회수와 적정 수익 회수뿐 아니라 대출원리금 상환까지 고민하곤 한다. 한국에서도, 민간 투자 도로 사업에 대출원리금 상환도 걱정하는 몇몇 실패 사례가 있다.







**기획재정부**

427-725, 경기도 과천시 관문로 88번지 정부 과천청사

Tel. 02-2150-7732 [www.mosf.go.kr](http://www.mosf.go.kr)

**한국개발연구원**

130-740, 서울시 동대문구 회기로 47

Tel. 02-958-4114 [www.kdi.re.kr](http://www.kdi.re.kr)

**한국전문가건설링그룹**

140-025, 서울시 용산구 용산동 5가 24 용산파크타워 103동 404호

Tel. 02-737-2730 [www.kecg.com](http://www.kecg.com)

**2011 경제협력국가와의 경제발전경험 공유사업**

- 130-740, 서울시 동대문구 회기로 47 KDI 국제개발협력센터
- Tel. 02-958-4224
- [cid.kdi.re.kr](http://cid.kdi.re.kr)
- [www.facebook.com/cidkdi](http://www.facebook.com/cidkdi)

