

# LegalTimes

www.legaltimes.co.kr



**IT 기술의  
법률실무  
활용방법**



ABC **부수인증매체**  
한국ABC협회

9 771976 488000 07  
ISSN 1976-488X 정가 11,000원

(주)리걸타임즈

표지인물 '사법정보화 기수' 강민구 법원도서관장  
'CGIF 초대 GC' 박진순 변호사  
'미 200대 로펌' 첫 진입 Kobre&Kim

구동균 변호사



## SOC사업의 재구조화

**서** 울회생법원은 지난 5월 26일 의정부경전철 민자사업의 사업시행자인 의정부경전철(주)에 대한 파산선고를 내렸다. 과도한 수요예측 하에 추진된 본 사업은 2012년 7월 개통되었으나, 실제수요가 예측수요의 30% 미만에 머물다가 개통 4년 10개월 만에 엄청난 누적적자를 감당하지 못하고 파산한 것이다.

### 개통 4년 10개월만에 파산

물론 본 사업의 실시협약에도 최소운영수입보장 (Minimum Revenue Guarantee, MRG)에 관한 조항은 존재하였다. 하지만 수요예측의 정확성을 제고하기 위해 도입된 이른바 'MRG 50% 저지 규정' 역시 있었던 관계로, 실제수요가 50%에도 미치지 못하자 MRG 보조금 지급요건을 이에 충족시키지 못했다. 주무관청인 의정부시장이 운임할인 보조금 지급 등의 지원을 하였으나 충분한 수요를 일으키기엔 역부족이었다. 파산신청에 앞서 사업시행자는 주무관청이 해지 시 지급금을 기초로 산정한 금액을 잔여 운영기간 동안 분할 지급하는 내용의 제안을 한 반면, 이에 대해 주무관청은 한시적인 운영비 등을 지원하는 내용의 제안을 하였다. 양측은 결국 합의에 이르지 못하고, 사업시행자는 파산에 이른 것이다.

수익형(BTO) 민자사업에서 과도한 수요예측과 이로 인해 발생한 막대한 규모의 MRG가 정부의 심각한 재정악화를 초래한 사례는 다수 있었다. 서울지하철 9호선, 가가대로, 마창대교 등 일부 사업에서는 크고 작은 진통은 있었지만 이른바 '재구조화'를 통해 사업을 정상화시킨 바 있다. 과거의 이쁜 경험을 교훈 삼아 장래에는 객관적인 수요예측을 담보하는 제도가 점진적으로 정비되어 의정부경전철과 유사한 사례가

발생할 가능성은 점점 더 낮아지리라 기대한다.

하지만 이미 건설단계나 운영단계에 돌입한 사업의 경우 사업 개시 단계의 수요예측 실패 등으로 사업의 정상적인 운영이 어렵거나 정부의 재정부담이 심각한 수준에 이르는 상황이 언제든지 발생할 수 있다. 이때에는 주무관청과 사업시행자의 상호 합의 하에 이루어지는 재구조화가 해당 사업의 안전판으로 기능할 수 있을 것으로 생각한다.

### 준공과 동시 소유권 국가 귀속

사회기반시설에 대한 민간투자법(이하 "민간투자법")에 의하면, 사회기반시설의 준공과 동시에 해당 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식으로서 임대형(BTL) 방식을 제외한 것을 '수익형(BTO) 민자사업'이라고 부른다(민간투자법 제4조 제1호). 이러한 수익형 민자사업이 최소운영수입보장 약정 또는 사용자 미인상분 보전 등으로 인해 과도한 정부 재정부담이 발생하는 등의 경우, 주무관청과 사업시행자가 상호 합의를 통하여 해당 사업의 위험분담방식, 사용자 결정방법 변경 등 사업시행조건을 조정하는 것을 '사업시행조건 조정'이라고 하고(민간투자사업기본계획 제33조의2 제1항), 업계에서는 보통 '재구조화'라는 용어를 사용한다.

재구조화는 사업시행조건 조정으로 보장되는 대상에 따라, '기투입 투자금'을 보장하는 방식과 '미래기대수익'을 보장하는 방식으로 나누어 볼 수 있다. 그리고 기투입 투자금을 보장하는 방식에는 '수입보장방식'이 있다.

한편 사업시행조건 조정 과정에서 실시협약의 당사자인

사업시행자(사업시행법인)의 변경이 수반되는지 여부에 따라, 출자자 및 대주가 변경되면서 사업시행자도 변경되는 방식과 출자자 및 대주는 변경되지만 사업시행자는 변경되지 않는 방식으로 분류할 수 있다.

가장 일반적인 비용보전방식의 재구조화를 전제로 원래의 BTO 방식과 주요 내용을 비교해 보면 표와 같다.

**여러 법적 이슈 제기**

그런데 재구조화에 대하여서는 여러 법적 이슈가 제기될 수 있다. 우선 재구조화로 인해 BTO 방식의 대전제인 사업시행자에 의한 수요위험 부담 원칙이 변경됨에도 여전히 BTO 방식으로 볼 수 있는지에 관하여 논란이 있을 수 있다. 다음으로, 민간투자법은 공개경쟁을 통해 사업시행자를 지정하도록 하고 있는데 재구조화로 사업의 동일성이 유지되지 않거나 사업시행자가 변경됨에도 불구하고 이러한 절차가 생략되는 경우 이를 과연 적법하다고 볼 수 있는지의 문제가 있다.

이러한 논란이 발생하는 근본적인 이유는 민간투자법에서 사업시행조건 조정과 관련하여 전혀 언급하고 있지 않고, 민간투자사업기본계획에서도 사업시행조건 조정의 한계에 관하여 구체적으로 규율하지 않고 있기 때문이다. 사업시행조건 조정을 포함하여 운영단계에 있는 BTO 사업의 사업시행자 교체에 관한 제반 규정을 신설하면 해결이 가능하다고 생각한다. 다만 사업시행조건 조정은 사업을 처음 시작하는 단계에서 사업시행자를 지정하는 것과는 본질적으로 차이가 있다.

따라서 현행법 하에서도 절충적인 방법으로 사업시행자의

“ **파산선고 받은 의정부경전철 운영권 양수도, 대안 중 하나** ”

주주가 변경되는 경우 사업시행자 지정 절차를 새로이 거치게 하는 대신 사업시행자의 신규 주주를 선정하는 단계에서 입찰을 통한 경쟁요소를 도입하는 방안 등을 고려해 볼 수 있다.

**입찰 도입 방안 등 고려**

현재 의정부경전철의 파산 책임이 누구에게 있는지를 두고 이해당사자들 사이에 일촉즉발의 전운이 감돌고 있다. 그런데 실시협약 해지의 관점에서 접근하게 되면 여러 가지 복잡한 이슈가 제기될 수밖에 없다.

우선 파산절차에서는 주무관청의 해지권과 파산관재인 해지권이 양립할 수 있는데, 이때 이들 간 권리의 우열, 파산관재인 해지 시의 해지시 지급금 산정 방법 등을 두고 다툼이 발생할 가능성이 높다. 또한 실시협약이 해지되는 경우 주무관청의 예산상 한계를 고려했을 때 재정사업 전환 가능성을 배제한다면 민간투자법에 따라 사업시행자를 새로이 지정하는 절차를 처음부터 다시 진행해야 하는 문제가 있다. 이와 같이 법적 불확실성이 장기화되는 경우 의정부경전철은 민간투자사업시설의 본질인 공공성을 상실하게 될 것이고, 시설이용자를 포함한 모든 이해당사자들에게 커다란 손실이 초래될 수밖에 없다.

파산관재인과 주무관청은 법원의 감독하에 상호 양보하여 재구조화라는 관점에서 조속한 문제 해결의 실마리를 찾는 것이 바람직하다.

재구조화라는 제도의 탄력적인 성격상 여러 가지 구체적인 방안이 있을 수 있겠지만, 관리운영권의 양수도가 하나의 대안이 될 수 있다. 조속한 시일 내에 본 사업이 정상화되어 파산선고가 났지만 이를 극복해 낸 훌륭한 리딩케이스로 남기를 기대한다. ■

구동균 변호사(법무법인 지평)

원래의 BTO 방식	재구조화 이후
사업시행자가 수요위험 부담 (단, MRG만큼 주무관청 부담)	주무관청에 수요위험 이전
사업시행자가 총민간투자비 손실 위험 부담	총민간투자비 손실 위험 없음
사업시행자가 운영비 손실 위험 부담	사업시행자의 운영비 손실 위험 완화
사업시행자가 법인세를 변경 위험 부담	주무관청이 법인세를 변경 위험 부담
사업시행자가 사용료 결정권 보유	주무관청이 사용료 결정권 보유