

다기능 어항시설에 대한 민자유치 활성화 방안

2006. 12

김정봉 · 한광석 · 이종필 · 김찬호



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

□ 보고서 집필 내역

◆ 연구책임자

- 김 정 봉 : 연구총괄

◆ 연구진

- 한 광 석 : 제1장~제6장

- 이 종 필 : 제2장, 제4장 일부

- 김 찬 호 : 제2장, 제4장, 제5장 일부

□ 산·학·연·정 연구자문위원

◆ 박 원 길 (한국어촌어항협회 상무)

◆ 김 세 용 (한국개발연구원 전문위원)

◆ 최 재 학 (해양수산부 서기관)

* 연구자문위원은 산·학·연·정 순임

머 리 말

정부는 침체되어가고 있는 어촌경제의 활성화와 어항에 대한 도시민의 관광 요구에 부응하기 위하여 어항의 복합다기능화 계획을 수립하여 추진 중에 있다. 계획에 따라 정부는 향후 2009년까지 24개 어항의 복합다기능화를 위해 4,700억 원을 투자할 예정이다. 그러나 문제는 국가어항에 투입되는 국가예산에 한계가 있다는 점이다. 어항 시설은 수산업분야 중 예산이 가장 많이 소요되는 시설이며, 2006년 이후 잔여사업비가 2조 3,089억 원에 달한다. 더욱이 예산부족으로 인해 어항개발의 평균 완료기간으로 14년이 소요되는 문제점도 안고 있다.

따라서 다기능 어항에 대한 일시적인 투자액 증가는 다른 국가어항의 개발 지연을 초래할 가능성이 높다. 이를 감안하면 다기능 어항에 대한 투자예산의 확보도 용이하지 않을 것으로 판단되기 때문에 다기능 어항을 계획대로 개발하기 위해서는 민간자본의 유입이 필요할 것으로 판단된다. 그러나 아직까지 다기능 어항 개발에 있어서의 민간자본 유치 활성화에 대한 면밀한 분석 및 연구가 전무한 실정이다. 이에 따라 본 연구는 국내외 SOC 시설에 대한 민간자본 유치 제도 및 현황 분석을 통해 다기능 어항 개발에 있어서의 민간자본 유치 가능성, 민간자본 유치에 있어서의 문제점 등을 분석하고 민간자본 유치 활성화를 도모할 수 있는 방안을 강구·제시하고자 시도된 것이다.

본 연구는 다기능 어항으로 지정된 우리나라 홍원, 격포, 국동, 지세포 및 대변항의 다기능 어항 개발 현황에 대해 현지 관계자들의 인터뷰와 문헌조사를 통해 그 실태를 살펴보고자 하였다. 또한 다기능 어항 개발 관련 공무원, 연구원, 민간업체 및 어업인 150명을 대상으로 한 전문가 설문조사를 통하여 다기능 어항시설에 대한 민자유치의 문제점을 파악하고 활성화 방안을 도출하였다. 나아가 일본에서 실시되고 있는 PFI(Private Finance Initiative) 사업 및 추진절차에 대해 현지 관계자들의 인터뷰 등을 통해 정책의 실행양태를 살펴보

고자 하였다. 특히 일본 타루미(垂水) 어항의 사례 연구를 통하여 다기능 어항 개발에 있어서의 민간자본 유치 활성화에 관련된 시사점을 도출하고자 하였다.

본 연구는 이러한 연구를 바탕으로 다기능 어항의 민자유치 활성화 방안을 강구·제시하였다.

이 연구는 본 원의 김정봉 연구위원이 한광석·이종필 책임연구원 및 김찬호 연구원과 공동으로 수행한 것이다. 그러나 본 연구보고서가 간행되기까지는 많은 분들의 도움이 있었다. 특히 해양수산부의 최재학 서기관은 다기능 어항 개발업무를 주관하는 정책실무자의 관점에서 유익한 자문을 해주었으며, 한국개발연구원의 김세용 전문위원과 한국어촌어항협회의 박원길 상무는 SOC 사업에서의 민간자본 유치와 관련된 폭넓은 이해를 바탕으로 다기능 어항 개발에서의 민간자본 유치에 대해 많은 조언을 해주었다. 또한 본 원의 신영태·김학소 연구위원과 양창호 기획조정실장은 전체적인 내용과 보고서의 편집에 대해서까지 많은 도움을 주었다. 그리고 본 보고서가 출판되도록 행정 및 편집 업무를 수행한 김미정·전희성·김란미 연구조원의 역할도 매우 컸다. 위에서 언급하지는 못했지만 이 연구보고서가 출판되기까지 많은 도움을 주신 모든 분들께 이 자리를 빌려 심심한 감사를 표하는 바이다.

2006년 12월

韓國海洋水產開發院
院長 李 正 煥

목 차

ABSTRACT	i
----------	---

요 약	iii
-----	-----

제1장 서 론	1
---------	---

1. 연구의 배경 및 목적	1
2. 선행연구 고찰 및 차별성	3
3. 연구범위와 내용	5
4. 연구방법과 체계	6

제2장 SOC 민자유치 개념과 제도 분석	7
------------------------	---

1. SOC에 대한 민자유치 개념 정립	7
2. SOC에 대한 민자유치 제도 분석	8
1) 민자유치 대상사업 / 8	
2) 민자유치 추진방안 / 11	
3) 민자유치 사업방식 / 13	
4) 민자유치 지원내용 / 17	
3. 어항시설에 대한 민자유치 관련 제도 및 법률	20
1) 관련제도 및 법률의 종류 / 20	
2) 민자유치 가능 어항시설 / 23	
3) 민자유치 사업방식 / 23	
4) 민자유치 절차 / 24	

제3장 다기능 어항의 개념과 개발제도 분석 ————— 28

1. 다기능 어항의 개념	28
1) 다기능 어항의 정의 / 28	
2) 다기능 어항 등장 배경 / 28	
3) 다기능 어항의 기능 / 29	
4) 다기능 어항개발의 기본방향 / 29	
2. 다기능 어항개발 관련제도	31
1) 어항개발의 주체 / 31	
2) 어항개발 절차 / 34	
3. 어촌관광형 다기능 어항의 분류	36
1) 어촌·어항 복합공간형 모델 / 39	
2) 다기능 어항 모델 / 40	
3) 어촌관광단지 모델 / 41	
4. 다기능 어항의 개발계획	41
1) 다기능 어항 개발방향 / 41	
2) 어항별 다기능 어항시설 및 투자계획 / 43	
5. 다기능 어항의 민자 유치 계획	60

제4장 국내외 SOC에 대한 민자유치 사례 분석 ————— 63

1. 국가 전체 SOC에 대한 민자유치 사업현황	63
1) 총 규모 / 63	
2) 분야별 규모 / 64	
3) 재원조달 형태별 규모 / 65	
2. 항만분야 민자유치 사례	66
1) 항만시설 민간투자사업 실적 / 66	
2) 항만 민간투자사업 재원조달 변화와 특징 / 71	

3. 국내 어항개발의 민자유치 사례	72
1) 대포항개발사업 / 72	
2) 군산 비응항 민간투자사업 / 78	
4. 일본의 민자유치 어항개발 사례	80
1) PFI 사업의 개념과 제도 분석 / 80	
2) 타루미(垂水) 어항 개발 사례 / 89	
3) 시사점 / 93	

제5장 다기능 어항시설 민자유치의 문제점과 활성화 방안 ——— 94

1. 다기능 어항 민자유치에 관한 설문조사	94
1) 조사 개요 / 94	
2) 설문결과 / 95	
3) 설문결과의 시사점 / 105	
2. 다기능 어항 민자 유치의 문제점	106
1) 불분명한 민자유치 추진주체 / 106	
2) 어항의 민자유치에 대한 부정적인 인식과 무관심 / 107	
3) 치밀하지 못한 민자유치 계획 / 107	
4) 현지 어업인과의 조화문제 / 107	
5) 민자유치 전문인력 부족 / 108	
3. 다기능 어항 민자유치의 요인	108
1) 어항의 관광기능 활성화 / 108	
2) 어항투자재원의 확보 / 110	
3) 어항 배후부지의 확보 / 110	
4) 어항개발의 민자투자 수익성 보장 / 111	
4. 다기능 어항시설에 대한 민자유치 활성화 방안	113
1) 기본방향 / 113	
2) 민자유치 활성화 방안 / 115	

제6장 결론 및 정책제언	123
---------------	-----

1. 요약 및 결론	123
------------	-----

2. 정책제언	125
---------	-----

1) 해양수산부	125
----------	-----

2) 지방자치단체	126
-----------	-----

참고문헌	128
------	-----

부록	130
----	-----

표목차

〈표 1-1〉 어항의 투자실적과 잔여사업비	2
〈표 1-2〉 선행연구와 선행연구와의 차별성	3
〈표 2-1〉 민간투자법상 해양수산분야 민자유치 가능 시설(항만시설)	9
〈표 2-2〉 민간투자법상 해양수산분야 민자유치 가능 시설(어항시설)	10
〈표 2-3〉 민간투자법상 해양수산분야 민자유치 가능 시설 (신항만건설촉진법)	11
〈표 2-4〉 정부고시사업 추진절차	12
〈표 2-5〉 현행 민간투자법(제4조)상 민간투자사업 추진방식	14
〈표 2-6〉 BTO/BOT 방식과 BOO방식 비교	15
〈표 2-7〉 BTO/BTL 방식 비교	16
〈표 2-8〉 민간투자자에 대한 정부지원 사항(조세지원)	17
〈표 2-9〉 민간투자자에 대한 정부지원 사항 (귀속시설 재정보조·융자지원)	18
〈표 2-10〉 민간투자자에 대한 정부지원 사항(사업시행자의 토지확보 등에 관한 지원)	18
〈표 2-11〉 민간투자자에 대한 정부지원 사항(규제완화)	18
〈표 2-12〉 어항시설의 민자유치 관련법 비교	21
〈표 3-1〉 국가어항 및 지방어항 현황(2006년)	37
〈표 3-2〉 어촌관광개발 모델별 현황	38
〈표 3-3〉 다기능 어항 개발 연도별 투자계획(2004~2009년)	40
〈표 3-4〉 해역별 다기능 어항 개발방향	42
〈표 3-5〉 관광 및 위락시설 부지 소요 규모	44
〈표 3-6〉 시설투자계획	45

〈표 3-7〉	격포항 기능시설 현황	48
〈표 3-8〉	시설투자계획	49
〈표 3-9〉	국동항 기능시설 현황	50
〈표 3-10〉	국동항 연도별 투자계획	51
〈표 3-11〉	지세포항 기본시설 및 투자현황	53
〈표 3-12〉	지세포항 기본시설 및 투자현황	55
〈표 3-13〉	대변항의 다기능 어항시설 계획	57
〈표 3-14〉	대변항 시설별 연도별 투자계획	59
〈표 3-15〉	우리나라 다기능 어항의 민자유치 시설 및 투자금액	61
〈표 4-1〉	민간투자사업 실적(국가관리사업 기준, 2005. 8)	64
〈표 4-2〉	SOC 분야별 투자금액 및 재정지원비율(2005. 8)	65
〈표 4-3〉	SOC 민간투자사업 채원조달 현황(2005. 8)	66
〈표 4-4〉	항만시설 민간투자사업 추진현황(운영사업)	67
〈표 4-5〉	항만시설 민간투자사업 추진현황(사업시행자지정)	67
〈표 4-6〉	항만시설 민간투자사업 추진현황(협상중인 사업)	69
〈표 4-7〉	항만 민간투자사업 채원조달 현황(2005. 8)	70
〈표 4-8〉	항만 민간투자사업 자기자본 조달현황(2005. 8)	70
〈표 4-9〉	항만 민간투자사업 타인자본 조달현황(2005. 8)	70
〈표 4-10〉	항만민간투자사업 총 자기자본 대비 투자주체별 자기자본 비중 ·	71
〈표 4-11〉	대포항의 개요	72
〈표 4-12〉	개발개요	74
〈표 4-13〉	대포항 설계 개요	75
〈표 4-14〉	대포항 다기능 어항 연차별 투자계획	77
〈표 4-15〉	군산 비응항 민간투자사업 사업내용 및 규모	78
〈표 4-16〉	군산 비응항 민간투자사업 채원조달 구조	79
〈표 4-17〉	일본의 PFI 사업의 공공시설 범위	81
〈표 4-18〉	어항관련 NTT-A형 사업	87

〈표 4-19〉 민활법 관련제도	88
〈표 4-20〉 타루미어항 PFI 사업 진행절차	91
〈표 4-21〉 타루미어항 PFI 사업 요약	92
〈표 5-1〉 민자유치의 문제점	99
〈표 5-2〉 투자집단들의 투자가능성 정도	100
〈표 5-3〉 민자유치 활성화를 위한 정부의 선행 조건	101
〈표 5-4〉 민자유치 주체	103
〈표 5-5〉 민자유치 가능성이 높은 시설	103
〈표 5-6〉 바람직한 자금조달 방법	105
〈표 5-7〉 다기능 어항관련 투자계획	110
〈표 5-8〉 어항시설 사용료의 면제 및 감면조항	112
〈표 5-9〉 다기능 지정 어항의 건설년도	114
〈표 5-10〉 어업인 단체 참여유도를 우선한 민자유치 방안	117
〈표 5-11〉 주요 펀드 비교	118
〈표 5-12〉 어항구역 내 민간소유 가능시설 및 부지	121

그림목차

〈그림 1-1〉 연구흐름도	6
〈그림 2-1〉 BTO 및 BTL 사업방식 도해	16
〈그림 2-2〉 사업시행자 선정 민자유치 진행절차	25
〈그림 2-3〉 민자유치시 민간제안사업 추진절차	26
〈그림 2-4〉 어촌·어항법- 비지정권자 어항개발 사업	27
〈그림 3-1〉 어항개발 절차	36
〈그림 3-2〉 시설배치도	45
〈그림 3-3〉 격포항 시설배치도	49
〈그림 3-4〉 지세포항 다기능시설별 위치도	54
〈그림 3-5〉 대변항계획평면도	58
〈그림 4-1〉 우리나라 SOC 민간투자 유치현황	64
〈그림 4-2〉 대포항의 전경(개발 전)	73
〈그림 4-3〉 대포항 토지이용계획도	76
〈그림 4-4〉 일본 PFI 사업의 개념도	81
〈그림 4-5〉 일본의 PFI 사업 참여자 간의 관계도	83
〈그림 4-6〉 일본의 PFI 사업 진행도	85
〈그림 4-7〉 어항관련 NTT-A형 사업의 개념도	88
〈그림 4-8〉 고베시 타루미어항 전경	90
〈그림 4-9〉 타루미어항 레저보트계류장 사업방식	93
〈그림 5-1〉 설문 응답자 그룹	95
〈그림 5-2〉 다기능 어항 개발에 대한 인식도	96
〈그림 5-3〉 민자유치의 지역 기여도	96
〈그림 5-4〉 다기능 어항의 민자유치 가능성과 문제점	97

〈그림 5-5〉 민자유치 가능성이 높은 어항	98
〈그림 5-6〉 적합한 민자유치 방식 및 근거 법률	102
〈그림 5-7〉 민자유치의 지역 기여도	104
〈그림 5-8〉 어업인 및 어업인단체 참여가능 시설, 투자규모 및 운영 전문성	116

ABSTRACT

In order to revitalize fishing villages' economics and meet the demands of tourism in fishing villages, the Korean government has planned and is driving the Development of Multi-Purposes Fishing Villages. According to the plan, the government will invest US\$470 million in 24 selected fishing villages until 2009. However, there is a lack of government budget for developing the infrastructure of fishing ports. Due to the lack of budgets, investing only US\$470 million in the 24 multi-purposes fishing villages can cause delays in developing national fishing ports. Therefore, additional investment in the 24 fishing villages by the private sector will be needed in order to accomplish the purpose of developing multi-purposes fishing villages in an effective and efficient way.

Therefore, this study has aimed to analyze the possibilities and the institutional problems of private investment in Multi-Purposes Fishing Villages in order to suggest effective ways of increasing private investment in Multi-Purposes Fishing Villages. This study has examined the existing investment laws and it has surveyed 150 people in order to identify the problems of private investment in Multi-Purposes Fishing Villages. Furthermore, this study has researched the Private Finance Initiative system of Japan as a case study. In the conclusion, this study has suggested more participation of the fishermen and fishermen's organizations, the creation of a

fishing port infrastructure fund, compiling a manual for private investment, holding explanatory meetings, setting the roles of the central and local governments, and the guarantees on returns on investments.

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

- 정부는 갈수록 침체되고 있는 어촌경제의 활성화와 함께 어항에 대한 도시민의 수요 변화에 발맞추기 위하여 어항의 복합다기능화 계획을 수립함
 - 동 계획을 보면 향후 어항 24개소를 복합다기능화하기 위하여 2009년까지 4,700억 원을 투자할 예정임
- 문제는 국가어항에 투입되는 예산에 한계가 있다는 것임
 - 다기능 어항에 대한 일시적인 투자 예산액의 증대는 다른 국가어항의 개발 지연으로 이어질 가능성이 매우 높으며, 다기능 어항을 조속한 시일 내에 건설하기 위해서는 민간자본의 유입이 필요함
- 한편 정부에서는 늘어나는 사회간접자본에 대한 수요에 적극 대처하고 민간의 효율적이고도 창의적인 경영기법을 도입하기 위하여 민간자본의 유치를 적극적으로 추진 중임
 - 해양수산 분야에 있어서도 2005년 현재 총 19개 사업에 5조 4,313억 원의 민간투자사업이 시행 중임. 그런데 대부분 항만시설에 국한되어 있으며, 어항시설은 군산의 비응도 어항(사업비 987억 원) 1개소에 불과함
 - 어항 시설의 특성상 민자유치가 용이하지 않기 때문에 이에 대한 심층적인 연구가 필요할 것으로 판단됨

- 본 연구는 다기능 어항시설에 대한 민자유치를 활발히 하기 위한 방안을 강구함으로써,
 - 국가예산을 절약하고 적기에 어항시설을 공급함과 동시에 어촌사회의 활성화에 기여하고자 하는 것이 주목적임

2. 선행연구 고찰 및 차별성

- 사회간접자본시설의 민자유치에 관한 연구는 1990년대 이후 활발히 이루어졌으며, 실제 SOC 시설에 대한 민간자본의 유입도 증대되었음
 - 그러나 어항시설의 경우 민자유치 방안에 대한 검토를 심층적으로 분석한 사례는 발견되지 못하고 있으며, 다만 한국개발연구원(2000)에서 수행한 “비응도 대체어항 개발사업의 예비적 타당성 분석 연구”에서 어항개발의 민간자본 유치 검토가 일부 이뤄짐
- 본 연구는 이러한 점을 고려하여 국내외 민자유치 제도 및 현황을 조사 분석함과 동시에, 외국의 어항개발 사업에 대한 민간자본유치 사례 및 제도를 심층적으로 분석하여,
 - 국내 어항시설 개발에 있어 민간자본 유치를 활성화할 수 있는 방안을 마련하여 타 연구과제와 차별화시키고자 함

3. 연구범위와 내용

- 본 연구범위는 주로 다기능 어항을 대상으로 하고 있으나, 본 보고서에서 기술하고 있는 민자유치 방법 등은 향후 개발되거나 개발예정인 국가어항에 그대로 적용 가능함
- 연구내용
 - 우리나라 다기능 어항에 대한 민자유치 가능성 분석
 - SOC에 대한 민자유치 개념과 제도를 분석
 - 국내외 SOC에 대한 민자유치사례를 분석
 - 다기능 어항시설에 대한 민자유치 활성화 방안

제2장 SOC 민자유치 개념과 제도 분석

1. SOC에 대한 민자유치 개념 정립

- SOC에 대한 민자유치는 “각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 당해 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편의를 증진시키는 공공시설을 민간이 자본을 출자하여 건설과 운영을 담당하여 추진하는 것”이라고 정의될 수 있음
- 1990년대 이후 인프라 시설에 대한 정부공급에 따른 시설부족과 운영의 비효율성 등 정부 실패가 시장 실패보다 크다는 것이 증명되고,
- 복지국가로 이행하면서 복지예산이 크게 증가하고 SOC 재정예산은 줄어들어 재정 압박에 시달리면서 민간자본 유치가 필요하게 되어 민자유치가 활성화되었음

2. SOC에 대한 민자유치 제도 분석

1) 민자유치 대상사업

- 사회기반시설에대한민간투자법 제2조 제1호에서는 항만시설, 어항시설을 포함하여 45개 분야, 55개 시설을 민자유치 가능 대상사업인 사회기반시설로서 열거하고 있음(자세한 대상사업은 본문 참조)
- 해양수산분야의 민자유치대상시설은 항만법 제2조 제6호의 항만시설, 어촌·어항법 제2조 제5호의 어항시설, 신항만건설촉진법 제2조 제2호 나목 및 다목의 규정에 의한 신항만건설사업의 대상이 되는 시설로 규정하고 있어 항만관련시설을 포괄하고 있음

2) 민자유치 추진방안

- 민간투자사업의 추진은 민간투자 대상사업의 지정을 통하여 구체화됨
- 대상사업을 기준으로 정부고시사업과 민간제안사업으로 분리하여 추진

- 민간투자대상사업의 지정은 민간투자사업 선정 일반원칙, 정부고시사업 선정원칙, 민간제안사업 선정원칙, 재정사업과 민자사업간 상호전환 허용 등의 원칙에 따라서 이루어짐

- 정부고시사업의 추진절차

- 정부고시사업은 대상사업 지정(주무관청)→시설사업 기본계획수립 고시(주무관청)→사업계획 제출(민간)→사업계획의 검토·평가(협상대상자 지정)→실시협약 체결 등 사업시행자 지정(주무관청)→실시계획 승인신청(실시설계 포함)→실시계획 승인(주무관청)→공사시행(민간)→준공확인(주무관청) 등의 절차를 거쳐 시행함
- 민간제안사업은 제안서 제출(민간→주무관청)→제안서 내용 검토(주무관청→공공투자관리센터)→제안내용 채택여부 결정(주무관청→제안자)→제3자 제안공고(주무관청)→(제안서 검토·평가)→협상대상자 지정→사업시행자 지정 등의 절차를 거쳐 수행됨

3) 민자유치 사업방식

- 민간투자법에서는 민간투자사업의 사업방식을 동법 제4조 제1호 내지 제6호에서 규정하고 있으나 실질적으로는 추진방식에 제한이 없을 정도로 모든 방식을 제시하고 있음

4) 민자유치 지원내용

- 민간투자사업 활성화를 위한 지원사항은 조세 지원, 귀속시설 재정 보조·융자 지원, 사업시행자의 토지 확보 등에 관한 지원, 규제 완화 등으로 분류할 수 있음

3. 어항시설에 대한 민자유치 관련 제도 및 법률

1) 관련제도 및 법률의 종류

- 어항시설에 대한 민간자본 유치관련제도는 크게 두 가지로 분류할 수

있음. 어촌·어항법의 규정에 의한 비지정권자 어항개발 사업과 사회기반시설에 대한 민간투자법 상의 민간투자자로 분류할 수 있음

2) 민자유치 가능 어항시설

- 현재 민간투자법상의 민자유치 가능 어항시설은 어촌·어항법 제2조 5항에 의거한 모든 어항시설을 의미
 - 그러나 현재 다기능 어항에서는 기반시설을 정부에서 건설하게 되므로 어항편익시설이 주된 민자유치 가능시설임
 - 특히, 유람선, 낚시 어선, 모터보트 등을 수용할 수 있는 레저용 기반시설과 지역특산물 매장, 생선 횃집 등 관광객 이용시설, 숙박시설, 목욕시설, 오락시설 등 주된 휴게시설이 다기능 어항시 민자유치가 가능한 대상시설이 될 것으로 판단됨

3) 민자유치 사업방식

- 다기능 어항에 대한 민자유치시설의 경우 사업가능한 방식으로는 민간투자법에 규정된 BTO(Build-Transfer-Operate), BTL(Build-Transfer-Lease), BOT(Build-Own-Transfer), BOO(Build-Own-Operate) 등 모든 방식이 가능함
 - 지금까지 어항의 경우 기본시설은 건설 후 정부의 귀속되었기 때문에 BTO 방식으로 하거나, 관광시설의 경우에는 건설사에게 직접매각 또는 건설사에 소유권을 이전하는 형태를 취하므로 BOO방식을 택하는 경우가 많았음
 - 기존의 계획된 다기능 어항 민자유치시설의 경우 BOO방식을 통하여 관광시설에 투자하는 것이 바람직할 것으로 보이나 새롭게 조성되는 다기능 어항의 경우 BOO방식뿐만 아니라 BTL방식도 고려할 필요가 있음

4) 민자유치 절차

- 민자유치절차는 어촌·어항법에 의한 비지정권자 어항개발 사업이 절차상으로는 비교적 간단하므로 다기능 어항의 민자유치 사업 경우 어촌·어

항법에 의한 비지정권자 어항개발 사업 절차를 따르는 것이 바람직할 것으로 보임

- 민간투자법에 의한 건설된 어항 시설인 경우 상대적으로 복잡한 절차인 민간투자법에 의한 절차를 따르도록 해야 함

제3장 다기능 어항의 개념과 개발제도 분석

1. 다기능 어항의 개념

1) 다기능 어항의 정의

- 다기능 어항이란 “수산업 지원기능을 기본으로 하고 지역특성에 따라 항별 고유한 기능을 특화하여 개발함으로써 물류유통, 관광, 휴양, 문화 복지 등 어촌정주 생활거점 어항으로서 연안지역 경제의 중심이 될 수 있는 어항”을 의미

2) 다기능 어항 등장 배경

- EEZ로 대변되는 신해양질서 정착 및 WTO/DDA로 대변되는 개방화는 우리나라 어업을 더욱 어렵게 만들었으며, 이에 따라 탈 어촌현상 가속과 함께 어업인의 이어현상이 발생
- 다기능 어항은 이러한 어촌경제의 어려움을 어촌관광으로 해결하자는 의지에서 등장함
- 여가에 대한 국민의 관심도가 높아지고 주 5일 근무법안의 통과로 어촌에 대한 도시민의 관광수요가 높아지고 있기 때문에 기존의 어항을 다기능화하여 관광자원화하고 이를 통하여 어촌의 소득을 증대시키는 목적에서 등장

3) 다기능 어항의 기능

- 어항의 기능성 증진 : 낙후되고 노후화된 어항의 어업 기반시설을 현대화하고 이를 확충하여 어업인의 소득증대를 높이는 기회
- 해양 관광의 명소화 : 어항 내 해양 관광 기반시설을 갖추고 주변 관광 자원과의 연계된 관광 상품개발을 통해 지역 경제의 중심으로 역할 수행
- 지역 문화의 선도자 역할 : 어촌지역의 다양한 문화 요구도에 부응하는 공간을 마련하여 지역 문화를 선도

2. 다기능 어항개발 관련제도

1) 어항개발의 주체

- 어항개발 사업이라 함은 어촌·어항법 제19조의 규정에 따른 어항개발 계획에 따라 시행하는 사업으로서 어항기본사업, 어항정비사업, 어항환경개선사업 등임(어촌·어항법 제2조 6항)
- 어항의 개발은 어항의 지정권자,¹⁾ 어항의 명칭·종류·위치 및 구역을 정하여 지정하고, 어항구역 밖의 어항시설의 경우에는 소속어항, 시설의 명칭·종류·위치를 정하여 지정함으로써 착수
 - 여기서 지정권자는 어항개발을 통한 지역개발 및 어촌관광 활성화 등 경제적 파급효과가 크다고 예상되는 지역에 대하여는 해당 어항이 수산, 교통물류, 방재(防災), 어촌관광레저 또는 해역관리 등의 다양한 기능을 수행하는 어항으로 개발될 수 있도록 어항개발계획에 반영
 - 이러한 어항개발 기본계획은 환경정책기본법 제11조에 의거하여 환경부와 사전 협의절차를 거쳐야 하며, 만일 공사대금이 500억 원 이상으로 예상되면 기금관리기본법시행령 제5조에 의거하여 예비타당성 조사를 거쳐야 함

1) 동 법 제16조에 의거하여 국가어항은 해양수산부장관, 지방어항은 시도지사, 어촌정주어항은 시장·군수·구청장이 지정권자가 된다.

- 한편 지정권자가 아닌 자가 어항개발 사업을 시행하고자 하는 경우에는 대통령이 정하는 바에 따라 어항개발 사업계획을 수립하여 지정권자로부터 어항개발 사업시행허가를 받아야 함(어촌·어항법 제23조 2항)
- 사회기반시설에대한민간투자법 제2조 1항 차목에서 규정하는 바와 같이 어촌·어항법 제2조 5항에서 규정하고 있는 어항시설에 대하여 민간의 자본을 투입하여 창의적이고 효율적인 사회간접자본시설의 확충 및 운영을 도모할 수 있음
 - 이에 따라 지정권자와의 협의 하에 민간 자본이 투입되어 다기능 어항 개발 사업이 추진될 수 있음. 단 이때에도 대통령령이 정하는 바에 따라 어항개발 사업계획을 수립 후 지정권자와 협의하여 해양수산부의 민자유치시설 기본계획에 반영한 후 고시할 필요가 있음(민간투자법 제10조)
- 한편 다기능 어항 개발 시행자의 선정에 있어 어촌·어항법 제9조에서는 수산업협동조합 및 어촌계 등 어업인 및 어업인 관련 단체를 우선 협상대상으로 규정하고 있음

2) 어항개발 절차

- 어항을 개발하기 위해서는 공사 착수 이전까지 7단계의 절차를 거쳐 진행함

3. 어촌관광형 다기능 어항의 분류

- 정부는 어촌경제의 활성화와 함께 어항에 대한 도시민의 니즈 변화에 발맞추기 위하여 어항의 복합다기능화 계획을 수립함
 - 향후 어항 24개소를 복합다기능화하기 위하여 2009년까지 4,700억 원을 투자할 예정
- 여기서, 다기능 어항 모델은 기존의 어항 자체에 관광기능을 대폭 보완한 어항으로, 자체적으로 관광수요가 높은 국가어항을 대상으로 개발하

는 방법임

- 기존의 국가어항 사업비의 우선순위를 재편하여 사업 대상지로 선정된 6개소 국가어항 각각에 시설설비 500억 원(단 대포항은 372억 원) 등 총 2,957억 원을 투자할 예정임

4. 다기능 어항의 개발계획

- 다기능 어항의 개발유형은 어업형태, 지리적 특성, 어항기능, 관광객 유형 등 다양하지만 해양수산부에서는 다기능 어항개발유형을 수산업중심어항, 교통물류중심어항, 관광중심어항, 생활거점어항으로 4분화하여 설명
- 해역별 특성에 맞게 다기능 어항 개발방향을 설정

5. 다기능 어항의 민자 유치 계획

- 어항의 방파제, 물양장, 주차장, 급배수 시설, 항내준설 등과 같은 기반시설은 중앙정부에서 투자하여 개발할 예정임
 - 지자체는 중앙정부와의 협의를 통하여 기반시설과 어업기능시설 등을 개발할 예정
 - 따라서 민자유치는 마리나 시설, 숙박시설, 레스토랑 등 상업시설에 한정되어 2007년 이후 투자가 이루어질 계획
- 2005년 완료된 기본설계상 5개 다기능 어항의 민간부분에서 투자하여 개발할 시설물은 총 24개에 투자금액은 총 929억 원으로 계획됨
 - 민간 투자가 가장 많은 어항은 홍원항으로 4개 시설에 총 258억 원 (27.8%)이 투자되고 그 다음이 격포항(4개 시설에 200억 원, 21.5%), 지세포항(6개 시설에 198억 원, 21.3%) 등
- 그러나 2006년 현재 실시설계를 통하여 민간투자의 타당성이 재검토되고 있는 상황이라 민간부분에서의 실질적인 투자 또는 적극적인 투자

상담이 이루어지고 있는 상황은 아님

- 지난해 격포항을 관리하는 부안군에서는 상업시설에 대한 민간 투자 유치 설명회를 개최하여 많은 호응이 있었으나, 투자 유치 실적은 없음
- 또한 국동항을 관리하는 여수시에는 일부 상업시설물에 대한 민간의 투자의향서가 제출되기도 하였으며, 실시설계에서 산출하는 경제적 타당성에 따라 투자를 하겠다는 업체와 여수시 간 MOU 체결

제4장 국내외 SOC에 대한 민자유치 사례 분석

1. 국가 전체 SOC에 대한 민자유치 사업현황

1) 총 규모

- 2005년 8월 말 기준 우리나라 SOC 총 투자금액은 62개 사업에 40조 9,525억 원임
- 이 중 중앙부처가 관련된 사업의 투자금액은 29조 7,528억 원이며, 지방자치단체가 추진한 사업의 투자금액은 11조 1,997억 원임

2) 분야별 규모

- 도로사업이 전체 건수의 36.1%인 22개 사업을 차지하고 있으며, 항만은 17개 사업으로서 총 유치건수의 26.2%를 차지하고 있음

3) 재원조달 형태별 규모

- 2005년 8월 말까지 추진된 우리나라 SOC 민간투자사업의 재원조달은 총 투자비 중 평균 27.9%의 정부건설보조금 지원과 72.1%의 민간투자비로 구성되고 있으며, 총 민간투자비 중 자기자본은 총 투자비의 19.1%이며, 타인자본은 53.0%로 나타나고 있음
- 타인자본 조달원천을 보면, 금융기관(81.6%), 채권발행(8.8%), 연기

금(6.2%), 공공부문(1.6%), 인프라 펀드(1.2%) 순서로서 대부분의 타
인자본이 아직까지도 금융기관에서 조달되고 있음

2. 항만분야 민자유치 사례

- 항만사업은 2006년 6월 현재까지 17개 사업이 추진되고 있음(제안공고
중인 사업 제외, 포함시 19개 사업)
 - 총 17개 사업(제안사업 제외)의 총 투자비는 6조 611억 원이며 이 중
25.4%인 15,397억 원은 건설분담금으로, 나머지 4조 5,103억 원은
민간부분이 투자재원을 조달하고 있음
 - 자기자본 출자액은 건설사가 총 자기자본의 50.9%로서 가장 많이 차
지하고 있으며, 그 뒤를 선사 운영사 등 전략적 투자자(22.9%), 재무
적 투자자(20.8%), 공공기관(5.4%) 등이 차지하고 있음

3. 국내어항개발의 민자유치 사례

1) 대포항개발사업

- 대포항은 1997년대 정비기본계획을 수립하였으나, 개발이 지연되다가
2002년 12월 속초시가 비관리청공사를 하는 조건으로 해양수산부와
속초시 간에 대포항 개발 기본협약을 체결하면서 본격화됨
 - 이어 2003년 3월 속초시는 (주)쌍용건설을 사업대행자로 선정하고 그
해 6월 실시협약을 체결하면서 본격적으로 착수되었음
 - 대포항은 21세기형 새로운 어항개발 모델인 다기능종합어항의 첫 번
째이며 민자유치를 하였다는 점에서 커다란 의의를 갖고 있음
- 대포항의 설계기본방향으로는 수산업과 관광이 공존하고 있고 경제성
을 확보할 수 있는 어항으로 설정하였음
 - 수산업 시설로는 어항기본시설 확충 및 어항부지 확보와 함께 생산·
유통·판매기능의 정비·확대 등에 초점을 맞추었음

- 관광부문은 관광중심지 및 지역관광 거점으로서의 기능 강화, 친환경, 친수시설의 도입을 기본방향으로 설정
- 대포항은 6년에 걸쳐 총 사업비 846억 원이 투자되는데 이 중 해양수산부는 372억 원, 속초시는 474억 원을 투자하게 된다. 외곽시설은 주로 정부에서, 물양장·부지조성 등은 속초시에서 개발하게 됨
- 대포항의 개발방식이 주목을 받는 것은 민간부문이 선 투자한 후에 일부는 토지매각대금으로 정산 받고, 일부는 토지의 소유권을 직접 취득한다는 데 특징이 있음
 - 속초시가 비관리청공사로 개발하는 부분의 공사대금 474억 원은 조성된 부지 중 공공용지를 제외한 토지매각대금으로 정산하게 됨. 즉 쌍용건설이 먼저 건설하고 추후 건설비는 현금정산과 토지로 받게 됨
 - 공공용지의 경우 국가에 건설 후 기부채납하고 나머지 일부 부지의 소유권을 취득한다는 점에서 일반 국가어항 개발방식이나 민간자본 유치 방식과는 상이한 점이 특징

2) 군산 비응항 민간투자사업

- 군산 비응항 민간투자사업은 항만시설분야 민간투자사업 중 유일한 어항시설로서 기록됨
 - 2001년 5월 14일 민간 제안으로 시작된 비응항 민간투자사업은 2002년 1월 23일 (주)피셔리나가 우선협상 대상자로 지정
 - 2003년 2월 18일 실시협약 체결, 2003년 7월 30일 공사에 착수하였으며, 현재는 부지에 대한 분양이 완료
- 물양장 1,200m를 비롯하여 방파제 및 방파호안, 본 시설부지, 배후부지 등에 대한 총 투자비는 1,238억 원임
 - 총 투자비의 52%인 644억 원은 민간이 투자하고, 나머지 48%는 정부가 건설보조금(594억 원)을 지원하여 충당

- 군산 비응항 민간투자사업은 30년간의 운영기간 후 국가에 시설사용권이 귀속되는 BTO 방식으로 추진된 어항시설임에도 불구하고 운영수입 보장은 없음
- 이는 타 사업보다 높은 건설보조금(총 투자비의 48%)을 사업에 투입하고, 배후부지 시설을 분양함으로써 사업을 영위할 수 있는 수익조건을 부여하였기 때문

4. 일본의 민자유치 어항개발 사례

1) PFI 사업의 개념과 제도 분석

- 일본은 1999년 「민간투금 등의 활용에 의한 공공시설 등의 정비에 관한 법률」(Private Finance Initiative : PFI)이 시행되면서 민간이 공공시설물에 대한 자본투자, 건설, 경영관리 등에 참여
- PFI 사업이란 PFI 사업자가 정부 및 지방자치단체와의 계약에 의해 자기자본을 투입하여 특정 공공시설물을 건설한 후 동 시설물을 일정기간동안 운영하여 수익을 창출하는 사업을 말함
- PFI 사업에서 건설하는 시설은 공공시설, 공용시설, 공익적 시설 및 기타시설로 분류됨
- PFI 사업에 투자된 금액은 2000년에 148억 엔에서 2003년 1,955억 엔으로 연평균 136.4%의 확대를 거듭해 왔음
- 일본 PFI 사업의 절차는 10단계로 구성되어 있음
- PFI 사업의 유형은 다음과 같이 분류할 수 있음
 - 사업비 회수방법에 따른 PFI 사업의 유형은 서비스 구입형, 독립채산형 및 조인트 벤처형으로 구분
 - 반면에 시설의 소유형태에 따른 사업유형은 BOT, BOO, BTO 및 RO(Rehabilitate-Operate) 방식

- PFI 사업에 대한 지원으로 일본 정부는 국가의 보조금을 활용하여 PFI 사업조사비를 지원하는 보조제도를 신설하여 지방공공단체의 PFI 사업의 구체화를 지원
 - 이러한 보조제도로 일본 정부는 무이자 융자, 재정투융자, 세제지원, 국공유 재산의 사용 허용 등의 혜택을 PFI 사업자에게 부여
 - 무이자 융자는 지난 1987년 9월 일본의 통신회사인 NTT사와 관련한 「NTT 법」(Law Concerning Nippon Telegraph and Telephone Corporation)에 의하여 NTT사의 주식이익을 사회자본의 정비 및 촉진을 위해 활용하기 위하여 사회자본시설의 건설에 대한 무이자대출제도를 신설 (이 때 신설된 무이자대출제도가 NTT-A형(民活型)임)
- 어항과 관련된 NTT-A형 사업은 NTT사가 어항의 외곽시설, 수역시설, 어항환경정비시설 등에 대하여 무이자로 PFI 사업자에게 사업비의 80%까지 융자해 주는 것으로 상환기간은 5년 거치 20년 상환
 - 상환방법은 어항 시설 및 어항 배후시설의 이용료 및 배후용지의 매각 이익으로 충당
 - 재정투(융)자는 일본의 민활법(民活法)에서 규정한 특정시설과 관련한 어항이용 고도화 시설 등에 대하여 일본 정책투자은행에서 정책금리로 총 사업비의 40%까지 융자가 가능하며,
 - 이 경우 상환기간은 최대 25년이며 5년 이내의 거치기간을 둠

2) 타루미(垂水) 어항개발 사례

- 2001년 고베시는 타루미어항의 어업생산활동의 체계화를 도모함과 동시에 레크리에이션 시설을 개발하여 해양관련 지역주민 또는 외래객의 여가활동을 진작시켜 타루미어항 지역의 경제 활성화를 도모하고자 마린피아고베 어항개발 계획을 수립함
- 계획의 일부인 타루미어항의 레저보트 계류시설 건설은 민간사업자가 투자하여 개발하는 PFI 사업으로 진행됨

- PFI 사업자로 선정된 일본의 야마하발동기주식회사(ヤマハ發動機株式會社)는 타루미어항의 레저보트 계류장의 정비, 관리, 운영에 대하여 고베시와 PFI 사업 계약을 체결함
- － 계약에 따라 야마하발동기주식회사는 타루미어항의 레저보트 계류장의 정비, 유지 및 운영업무를 수행하며,
- － 이용자에게 계류·보관시설을 제공하고 안전강습회 등을 실시해야 하는 의무를 가짐
- － 고베시의 시설관리과에서는 조례에서 정하는 범위 내에서 사용료 수입을 민간사업자가 정하도록 함과 동시에 민간사업자가 이용자로부터 계류장 이용에 따른 사용료를 징수할 수 있도록 수면 점용허가를 발부

제5장 다기능 어항시설 민자유치의 문제점과 활성화 방안

1. 다기능 어항 민자유치에 관한 설문조사

1) 조사 개요

- 2006년 10월 한 달간 다기능 어항 개발 관련 공무원, 연구원, 민간업체 및 어업인 150명을 대상으로 다기능 어항시설의 민자유치에 대한 전문가 설문조사를 실시함
- － 총 150명의 모집단 중 81명이 설문에 응하여 약 54%의 응답률을 보임

2) 설문결과

- 전체 응답자 81명의 97.5%가 정부에서 현재 진행하고 있는 다기능 어항 개발에 대해 인식하고 있음
- 응답자의 75.3%는 다기능 어항시설의 일부분에 대한 민자유치 추진이 당해 어촌지역의 경제 활성화에는 일정 부분 기여할 것이라는 응답함

- 응답자의 67.9%가 민자유치의 가능성은 높지 않을 것이라 인식
 - 이에 대해 응답자들은 어항은 수익시설이 아니므로 민자유치가 곤란하다는 의견과 어항에 대한 개발은 수익성이 일정 부분 보장할 수 있으나 투자위험이 크기 때문이라는 의견을 제시
- 민자유치의 가장 큰 문제점은 민자유치 매뉴얼의 미존재가 가장 높으며, 그 다음으로 수익성 부족으로 업계의 무관심이 지적됨
- 민간투자가 쉽지 않을 것이라는 의견 속에서도 만약 투자가 이루어질 경우 관광업체, 건설업체, 수산관련기업, 지역상공인 등의 순으로 투자가 이루어 질 것이라는 의견이 지배적임
- 한편 다기능 어항 개발에 대한 민간 투자자의 적극적인 참여를 위해서 정부가 선행해서 취해야 할 조치는 민자유치 전담조직의 신설에 있다는 의견이 지배적임
 - 전담조직 신설과 함께 설명회 등을 통한 다기능 어항 개발 사업에 대한 적극적인 홍보가 필요하다고 지적됨
- 가장 적합한 민자유치 방식으로 응답자의 44.4%가 BTL방식을 선호함
 - 또한 다기능 어항시설에 대한 민자유치 활성화를 위해 전체 응답자의 50.6%가 공공시설은 정부가 건설하고 수익시설은 민간이 건설해야 한다는 의견을 제시
- 민자유치의 주체로서 전체 응답자의 40.7%가 해양수산부가 되어야 한다는 의견을 제시
- 다기능 어항의 일부 시설에 대한 민간 투자에 있어 가장 바람직한 자금조달 방법으로 응답자의 42%가 어항인프라 펀드라고 응답
 - 그러나 공무원과 연구원 그룹은 가장 바람직한 자금조달 방법으로 건설업체 간의 컨소시엄을 구성하는 것이라는 의견을 제시

3) 설문결과와 시사점

- 다기능 어항에 대한 민자유치 가능성은 낮다는 의견이 다소 지배적
 - － 이는 다기능 어항에 대한 민간투자가 일정 부분 수익성을 보장할 수 있음에도 불구하고 투자위험 또한 크다고 인식되기 때문임
- 민자유치에 대한 중앙정부의 매뉴얼이 없기 때문에 민자유치 주체인 정부와 투자 주체인 민간업체 모두에 혼돈이 발생할 가능성을 지적
 - － 또한 수익성에 대한 보장이 없기 때문에 다기능 어항시설에 대한 민간투자가 용이하지 않을 것이라는 의견을 제시
- 민자유치의 활성화를 도모하기 위해서는 정부는 민자유치 전담조직을 신설하고 매뉴얼을 개발하여 이를 적극 홍보함으로써 민간의 투자를 유도할 수 있을 것으로 판단됨
- 설문 응답자는 다기능 어항의 기능 중 문화복지시설과 관광휴게시설에 대해서는 BTL방식에 의한 민간 투자로 개발하고, 나머지 공공시설에 대해서는 정부가 개발하는 것을 바람직한 다기능 어항 개발 방향이라 여김
 - － 또한 재원조달은 어항인프라 펀드를 조성하여 활용하는 것과 건설업체 간의 컨소시엄 형태로 자금을 조달하는 것이 바람직하다는 의견 제시

2. 다기능 어항 민자 유치의 문제점

- 첫째, 중앙정부는 아직까지 상업시설물에 대해 지방자치단체에게 어항 개발사업 시행 허가권을 부여하는 구체적인 계획은 수립하지 않음
 - － 지방자치단체에서는 민간 부분의 투자를 유치하기 위한 어떠한 계획도 수립하지 못하는 실정
- 둘째, 어항의 민자유치에 대한 부정적인 인식과 무관심임
 - － 부정적인 인식과 무관심으로 인하여 다기능 어항의 민자유치 추진이 쉽지 않을 것으로 예상

- 셋째, 면밀 주도하지 못한 민자유치 계획
 - 현재의 다기능 어항 조성계획에서는 민자유치 시설에 대해 세밀히 검토하지 않은 상황에서 발표되었기 때문에 계획대로 민자유치가 추진 될지는 불분명
- 넷째, 현지 어업인과의 조화문제
 - 민간자본을 유치할 경우 기존의 어업인들의 반발이 심해질 것이며, 이에 따라 새로운 갈등을 유발할 가능성 존재
 - 따라서 현지어업인에 대하여 다기능 어항에 대한 민간유치계획을 분명한 설명 필요
- 민자유치를 위한 전문인력 전무
 - 어항의 경우 민자유치가 쉽지 않기 때문에 이를 담당할 전문인력이 많지 않은 편임
 - 따라서 민자유치를 원활히 하기 위해서는 민자유치 전문인력에 대한 주기적인 교육이 필요

3. 다기능 어항 민자유치의 요인

1) 어항의 관광기능 활성화

- 어항이 단지 수산기반시설이 아니라 관광시설로서도 역할을 수행한다면 어항이 수익을 창출할 수 있기 때문에 민자유치의 가능성이 높아짐
- 해양수산부는 1993년과 1997년에 어항시설에 복지시설, 레저용 기반시설도 포함시켰으며, 또한 1997년에는 수산물시장, 위판장, 직매장 등 수산물 유통시설도 포함시켰음
- 제도적인 관점에서 해양수산부는 2000년대 들어와 국내외 어업여건이 악화되고 어촌경제의 어려움이 가중되자 어항을 중심으로 하는 어촌관광사업을 활성화하는 정책을 수립
- 주 5일 근무제와 여가에 대한 관심이 증대되면서 어촌관광에 대한 관심도 높아짐

2) 어항투자재원의 확보

- 다기능 어항과 관련하여 2009년까지 약 3,881억 원을 투자할 예정임. 특히 2008년과 2009년에는 최근 5년간 연평균 어항사업 예산(1,555억 원)의 약 80%에 달하는 1,225억 원과 1,297억 원의 투자계획이 잡혀있는데, 이러한 계획은 한정된 예산으로 인하여 결국 다른 국가어항의 개발에 영향을 미칠 수밖에 없음
- 따라서 계획된 어항을 적기에 개발하기 위해서는 민자유치를 활성화 하는 제도적인 방안을 강구해야 할 것으로 판단됨. 즉 어항개발 민자유치에 각종 유인을 부여해서 민간자본을 활용해야 할 것임

3) 어항 배후부지의 확보

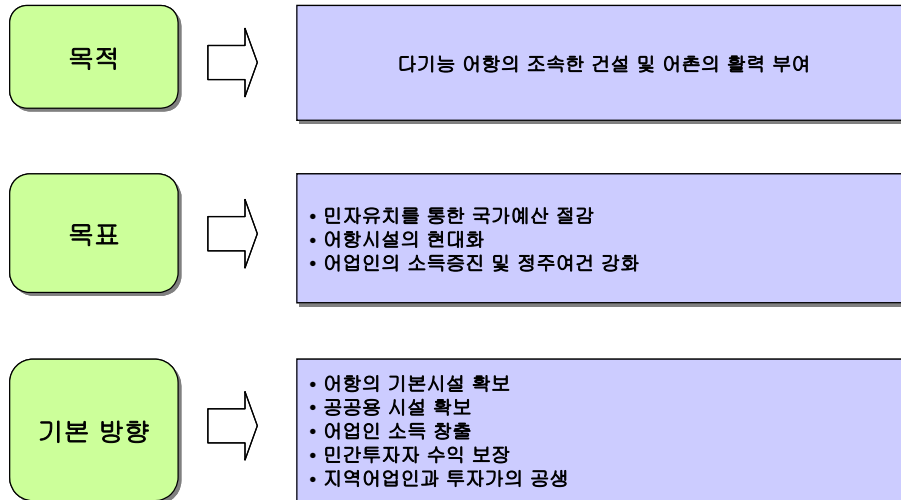
- 어항의 배후부지 부족은 어항시설의 민자유치를 어렵게 만드는 요인임
- 어항의 경우 기본적으로 수산업 관련시설이나 부지들은 국가에 귀속되어 수협이나 어업인에게 무상 대여하는 경우가 많음. 따라서 민자유치시 참여기업이 활용할 배후부지가 부족한 경우 민자유치가 용이하지 않을 것으로 판단됨
- 어항배후부지의 충분한 확보가 민자유치의 성패를 가릴 것으로 판단

4) 어항개발의 민자투자 수익성 보장

- 어항의 수익성이 떨어진다는 것도 민자유치를 어렵게 만드는 요인임
- 항만의 경우 접안료 등 항만시설 사용료가 창출되나 어항은 시설 사용료가 거의 전무
- 민자유치를 활성화하기 위해서는 민자참여 사업자에게 사용료 이외에 다른 수익성을 보장을 해줄 필요가 있음을 의미

4. 다기능 어항시설에 대한 민자유치 활성화 방안

1) 기본방향



2) 민자유치 활성화 방안

(1) 어업인 및 어업인 단체 등 참여 촉진방안 강구

- 어업인 및 어업인단체등이 참여할 수 있는 부분은 투자규모가 적으면서 운영의 전문성이 비교적 낮은 시설의 투자가 가능할 것으로 보임
 - － 다음으로는 운영의 전문성이 요구되지만 투자규모는 낮은 시설(D) 등도 투자유치가 가능할 것으로 판단됨
- 어업인의 참여를 촉진하기 위해서는 다기능 어항개발 사업의 일부에 어업인이 직접 투자하거나 민자사업의 컨소시엄 구성시 참여하는 것이 바람직함

(2) 공공 여향인프라 펀드 조성 후 융자

- 지금까지 인프라 펀드를 조성하여 SOC를 유치한 사례는 없지만 2005년 1월 민간투자법이 개정되면서 인프라 펀드를 조성할 수 있게 됨
- 따라서 다기능 여향의 경우 인프라 펀드 조성을 통하여 개발하는 방법을 강구할 필요
 - 이는 주식형 펀드들의 수익률이 은행금리를 훨씬 웃돌기 시작하면서 투자자들이 간접투자에 몰리는 경향이 있기 때문이며,
 - 특히 간접투자자산운용법의 개정을 계기로 선박 펀드, 부동산 펀드가 각광을 받고 있기 때문에 이보다 유리한 인프라 펀드의 경우 실적이 우수한 것이 알려지면 투자자들의 자금유치도 용이할 것이기 때문임
- 그러나 여향인프라 펀드 조성의 문제는 이에 대한 부정적인 시각임
 - 왜냐하면 여향은 통상 수익성이 떨어지는 시설로 인식하고 있기 때문임
- 따라서 여향인프라 펀드에는 일정 부분 공공자금이 투입될 필요
 - 즉 공공자금이 투입되어 민간업자에게 저리로 융자 대여해 줌으로써 민자유치를 촉진시킬 필요
 - 이러한 사례로 일본의 NTT-A형 사업이 있음

(3) 다기능 여향에 대한 민자유치 매뉴얼 작성

- 2005년 수립된 개별 다기능 여향의 기본계획에서도 민자유치 가능시설에 대해서만 기술하였을 뿐 민자유치에 대한 구체적인 계획은 수립되지 못함
 - 이는 설문조사 결과에서 보듯 민자유치 매뉴얼의 부재에 기인함
- 따라서 민자유치의 활성화를 도모하기 위해 현재의 다기능 여향에 대한 민자유치 매뉴얼을 포함하는 종합계획을 수립하여 관할 시군에서 즉시 활용할 수 있도록 해야만 함

(4) 민자유치 설명회 개최

- 지방자치단체의 적극적인 민자유치 활동을 펼칠 필요가 있는데, 이를 위하여 투자자들을 위한 민자유치 설명회를 개최할 필요

(5) 정부와 지자체간의 역할 분담 및 양해각서 체결

- 현행 다기능 어항의 민자유치 문제점에서 알 수 있듯이 어항의 민자유치에 대해서는 정부와 지자체 간의 명확한 역할 분담은 되어있지 못함
 - 이로 인해 지방자치단체의 능동적인 민자유치가 용이하지 못함
 - 따라서 중앙정부와 지방자치단체 간에 명확하게 역할 분담을 하고 상호간에 국가어항시설에 대한 민자유치 양해각서를 체결할 때 민자유치가 조속히 이루어질 것으로 판단됨

(6) 민간투자자에 대한 수익성 보장

- 어항의 민자유치의 가장 큰 핵심사항은 민간투자자에 대한 수익성 부족의 해결에 있음
 - 이를 위해 다음과 같은 사항을 통해 수익성을 보장해야 함

① 사전평가 실시

- 민자유치시설에 대한 사전 경제성을 파악하고 민간인에게 정보를 제공

② 공공시설 + 수익성 시설

- 다기능 어항의 민자유치 범위를 공익과 민간투자자의 수익을 보장하기 위하여 어항의 기본시설이나 공공시설과 함께 수익성 있는 시설의 도입과 수익시설의 분양이 가능한 토지조성 등이 하나의 패키지로 이루어져야 할 것임
 - 특히 민간사업자로 어항건설에 참여하는 업체의 경우 기반시설 모두를 정부의 자금으로 건설한다면 안정적으로 건설자금을 회수할 수 있기 때문에 어항 내 수익시설이 위험성이 있는 경우 참여하지 않을 가능성이 있음

③ 어항구역 내 민간소유권 인정

- 민자유치를 하기 위해선 어항구역 내의 민간토지 또는 시설에 대한 소유권을 인정하여 수익을 창출할 수 있는 기회를 부여해야 할 것임

④ 선 건설 후 토지소유권 이양

- 다기능 어항을 민간자본으로 선 건설하고 후에 건설자금 정산시 일부는 현금으로 일부는 토지소유권을 정산처리. 이는 투자자의 위험을 분산시켜 투자를 촉진시키는 역할을 할 것으로 판단됨

⑤ 어항구역 내 상업시설의 적극적인 유치

- 관광객이 많거나 배후도시가 큰 경우 어항구역 내 상업시설의 적극적인 유치가 필요
- 일본 타루미어항의 사례에서 보듯 국내 다기능 어항 내의 부지에 상업시설을 적극적으로 유치할 필요가 있으며, 이를 통하여 민자유치를 더 활성화 시킬 수 있을 것으로 판단됨

제6장 결론 및 정책제언

1. 요약 및 결론

- 다기능 어항은 어촌경제의 어려움을 어촌관광으로 해결하자는 의지에서 등장
 - 기존의 어항을 다기능화하여 관광자원화하고 이를 통하여 어촌의 소득 증대에 목적
- 이러한 어촌관광의 개념을 도입하여 현재 개발예정이거나 개발 중인 어항은 24개소에 달함
 - 이 중 기존어항에 관광기능을 추가한 다기능 어항은 대변항, 대포항,

홍원항, 국동항, 격포항, 지세포항 등이 이에 해당

- 이들 어항에 대해서는 민자유치분을 포함하여 항당 500억 원씩 총 2,957억 원을 투입할 예정

○ 2005년 완료된 기본설계상 5개 다기능 어항에서 민간부분에서 투자하여 개발할 시설물은 총 24개에 투자금액은 총 929억 원으로 계획

○ 그러나 어항의 경우 수익성이 낮아 민자유치가 쉽지 않다는 문제점이 발생

- 이외에 다기능 어항에 대한 민자유치가 곤란한 이유는 다음과 같음

- ① 불분명한 민자유치 추진 주체
- ② 어항의 민자유치에 대한 부정적인 인식과 무관심
- ③ 치밀하지 못한 민자유치 계획
- ④ 현지 어업인과의 조화문제
- ⑤ 민자유치를 위한 전문인력 전무

○ 그러나 이와 같은 문제점에도 불구하고 비응도 어항, 대포항의 민자유치 성공은 다기능 어항에 대한 민자유치의 가능성을 높여줌

- 두 어항의 민자유치 성공은 두 어항 모두 관광과 상권중심의 어항이며, 또한 민간부분의 토지소유권을 보장해줌으로써 민자유치가 가능해졌기 때문임

○ 민자유치를 활성화하기 위한 방안으로 본 연구에서는 다음과 같이 6가지 방안을 제시

- ① 어업인 및 어업인단체 등의 참여 촉진을 위해 공공자금을 융자해 주고 취득시설에 대해서는 취득세, 등록세 등의 감면조치 필요
- ② 공공어항 인프라 펀드 조성
- ③ 다기능 어항에 대한 민자유치 매뉴얼 작성
- ④ 민자유치 설명회 개최
- ⑤ 정부와 지자체 간의 역할 분담 및 양해각서의 체결
- ⑥ 민간투자자에 대한 수익성 보장

2. 정책제언

1) 해양수산부

- 다기능 어항의 지정권자는 해양수산부이며 설계 및 개발의 모든 업무를 담당하기 때문에 다기능 어항의 민자유치 활성화를 위해 우선적으로 노력해야 함
 - － 이를 위해 다음과 같은 제안을 함
 - ① 민자유치에 대한 종합적인 계획과 매뉴얼의 작성
 - ② 다기능 어항에 어업인 또는 수산업단체가 민자로 참여하는 경우 용자를 통한 지원과 조세감면을 추진
 - ③ 지원조직의 신설 또는 전담 공무원 배치
 - ④ 민자유치에 대한 지방자치단체와의 양해각서 체결
 - ⑤ 공공자금이 투입된 어항인프라 펀드의 조성
 - ⑥ 지방공무원에 대한 민자유치 교육 실시

2) 지방자치단체

- 다기능 어항을 관할하는 지방자치단체의 경우 향후 어항을 관리하고 지역주민의 소득을 증진시켜야 한다는 점에서 다기능 어항의 민자유치에 적극성을 가지고 지원해야 함
 - － 이를 위해 다음과 같은 제안을 함
 - ① 다기능 어항 전담 공무원 배치
 - ② 민자유치시설에 대한 수익성 분석
 - ③ 민자유치 설명회 개최

제1장

서론

1. 연구의 배경 및 목적

어항은 수산물의 생산·판매·가공기지인 동시에 어업인의 생명과 재산을 보호하는 어업기반시설이다. 더욱이 최근에는 경제여건의 향상으로 여가에 대한 국민의 관심이 고조됨에 따라 어항은 과거 수산물의 생산·양육이라는 1차 산업의 기지에서 어촌관광, 해상레저, 친수공간의 제공이라는 3차 산업의 중심지로서 역할이 확대되고 있다. 이는 어항이 다기능화하고 있는 것이다.

정부는 갈수록 침체되고 있는 어촌경제의 활성화와 함께 어항에 대한 도시민의 수요 변화에 발맞추기 위하여 어항의 복합다기능화 계획을 수립하였다. 동 계획을 보면 향후 어항 24개소를 복합다기능화하기 위하여 2009년까지 4,700억 원을 투자할 예정이다.

그런데 문제는 국가어항에 투입되는 예산에 한계가 있다는 점이다. 어항은 수산업분야 중 가장 투자가 많이 이루어지는 시설로서 다기능 어항개발의 총 사업비는 4조 9,131억 원이며 2006년 이후 잔여사업비로 2조 3,089억 원이 더 소요될 예정이다. 더욱이 예산부족으로 인해 지정에서 개발완료까지 소요되는 평균 완료기간이 14년이 소요되는 등 장기간에 걸쳐 투자가 이루어지고 있는 실정이다. 따라서 다기능 어항에 대한 일시적인 투자예산액의 증대는 다른 국가어항의 개발 지연으로 이어질 가능성이 매우 높다. 이러한 점을 감안하면 다기능 어항에 대한 투자예산의 확보도 쉽지 않을 것으로 판단된다. 따라서 다기능 어항에 대한 투자예산의 확보도 쉽지 않을 것으로 판단된다. 따라서 다기능 어항에 대한 투자예산의 확보도 쉽지 않을 것으로 판단된다.

능 어항을 조속한 시일 내에 건설하기 위해서는 민간자본의 유입이 필요하다.

〈표 1-1〉 어항의 투자실적과 잔여사업비

단위 : 백만 원

구분	항수	총사업비	기투자	잔여사업비
국가어항	105	3,076,195	1,853,825	1,222,370
지방어항	308	1,836,917	750,382	1,086,535
합계	413	4,913,112	2,604,207	2,308,905

한편 정부에서는 늘어나는 사회간접자본시설에 대한 수요에 적극 대처하고 민간의 효율적이고도 창의적인 경영기법을 도입하기 위하여 SOC에 대하여 민간자본의 유치를 적극적으로 추진 중이다. SOC에 대한 민간투자를 보다 활발히 하기 위해 2005년 1월 BTL(Build - Transfer - Lease) 방식도입과 인프라 펀드 도입 등을 골자로 하는 민간투자법을 개정하였다.

해양수산 분야에 있어서도 2005년 현재 총 19개 사업에 5조 4,313억 원의 민간투자사업이 시행 중이다. 그런데 대부분 항만시설에 국한되어 있으며, 어항시설은 군산의 비응도 어항(사업비 987억 원) 1개소에 불과하다. 항만의 경우 접안료 등 항만시설 사용료를 통해 투자분을 회수할 수 있는 장치가 되어 있으나 어항의 경우 자체적으로 수익원이 발생하지 못하고 있기 때문이다. 이에 따라 국가어항은 정부예산 편성도 많지 않을 뿐더러 민자유치도 용이하지 않은 상태이다.

본 연구는 다기능 어항시설에 대한 민자유치를 활발히 하기 위한 방안을 강구하기 위한 목적으로 기획되었다. 그렇게 함으로써 국가예산을 절약함과 동시에 적기에 어항시설을 공급할 수 있으며 동시에 어촌사회의 활성화에 기여할 수 있기 때문이다.

2. 선행연구 고찰 및 차별성

사회간접자본시설에 대한 민자유치에 관한 연구는 1990년대 들어와 활발히 이루어졌으며, 실제 SOC 시설에 대한 민간자본의 유입도 증대되었다. 항만시설에 있어서도 1995년도 이후 민자유치 방향에 대하여 활발한 논의가 이루어졌으며, 양창호(1996)의 “가덕신항만 민간투자 촉진방안 연구”를 통해 신항만의 민간자본 유치에 대한 구체적인 방안이 마련된 바 있다.

그러나 어항시설의 경우 전체적으로 민자유치 방안에 대한 검토를 심층적으로 분석한 사례는 발견되지 못하고 있다. 다만 한국개발연구원(2000)에서 수행한 “비용도 대체어항 개발사업의 예비적 타당성 분석 연구”에서 어항개발의 민간자본 유치 검토가 일부 이루어진 바 있다.

본 연구는 이러한 점을 고려하여 국내외 SOC 시설에 대한 민간자본 유치제도 및 현황을 조사 분석함과 동시에, 외국의 어항개발 사업에 대한 민간자본 유치 사례 및 제도를 심층적으로 분석하여, 국내 어항시설 개발에 있어 민간자본 유치를 활성화할 수 있는 방안을 마련하여 타 연구과제와 차별화하고자 한다.

〈표 1-2〉 선행연구와 선행연구와의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	<ul style="list-style-type: none"> - 과제명 : 사회간접자본 시설에 대한 민자유치 제도의 개선방향 - 연구자 : 한국개발연구원 (1997) - 연구목적 : 민자유치에 대한 기본 개념을 정립하고, 제도개선 방안을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> - 민자유치에 대한 해외 사례와 국내유치 사례를 분석하고, 효율적인 민자사업 추진을 위한 제도개선 방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> - 민자유치의 개념 - 민자유치에 대한 해외 사례 - 국내 민자유치의 제도 현황과 사례 - 민자유치 정책의 향후 과제

〈표 1-2〉 선행연구와 선행연구와의 차별성 (계속)

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	2	<ul style="list-style-type: none"> - 과제명 : 인프라 시설에 대한 민자유치 종합대책 - 연구자 : 국토연구원 (1998) - 연구목적 : 인프라 시설에 대한 민간투자 유치 및 활성화 대책 마련 	<ul style="list-style-type: none"> - 민자유치에 관련하여 각종 공청회 및 토론회, 자문회의를 바탕으로 인프라에 대한 민자유치 활성화 방안 마련 	<ul style="list-style-type: none"> - 인프라 시설에 대한 종합 대책 마련 - 국가기반시설에 대한 민간투자법 시행 - 인프라 시설에 대한 민자유치 종합대책 관련 각종 공청회 및 자문자료 수록
	3	<ul style="list-style-type: none"> - 과제명 : 비용도 대체어항 개발사업의 예비적 타당성 분석 - 연구자 : 한국개발연구원 (2000) - 연구목적 : 인프라 시설에 대한 민자유치 비용도 대체어항 개발의 예비적타당성 분석을 통한 투자여부 결정 	<ul style="list-style-type: none"> - 대체어항 개발에 대한 경제적 B/C 분석 및 정책적 타당성 분석 - 경제성이 좋은 것으로 나타나 추가적으로 민자유치를 검토 	<ul style="list-style-type: none"> - 군산지역 수산업 현황 - 대체어항 개발에 대한 쟁점 분석 - 대체어항 개발에 대한 대안별 경제성 분석 - 민자 유치 방안 검토
	4	<ul style="list-style-type: none"> - 과제명 : 어항개발의 경제성 평가방법론에 관한 연구 - 연구자 : 한국해양수산개발원 (2005) - 연구목적 : 어항개발에 대한 경제성 분석 방법론 구축 	<ul style="list-style-type: none"> - 어항개발에 대한 경제성 평가방법론 구축 - 시범어항에 대하여 시장가치 및 비시장가치 평가를 통한 경제성 분석을 시도 	<ul style="list-style-type: none"> - 어항개발의 경제성 평가 방법론에 관한 이론적 내용 구축 - 비시장가치 평가 방법론 제시 - 국가어항과 지방어항 1개소에 대해 대안별 경제성 분석을 실시
본 연구		<ul style="list-style-type: none"> - 어항시설에 대한 민자유치 가능성을 검토 - 어항 부문 민자유치 활성화를 위한 제도적 개선 방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> - 어항시설의 민자유치 가능성에 대하여 관계전문가의 의견 조취 - 어항에 대한 민자유치 외국사례 분석 	<ul style="list-style-type: none"> - 민자유치의 개념 및 제도 - 국내 SOC에 대한 민자유치 사례 분석 - 어항시설에 대한 외국의 민자유치 사례 및 제도 검토 - 어항시설의 민자유치 활성화를 위한 제도적 개선

3. 연구범위와 내용

본 연구의 연구범위는 외견상 다기능 어항에 초점을 맞추고 있다. 이에 따라 주로 다기능 어항의 민자유치 방안에 대하여 기술하였다. 그러나 여기서 기술하고 있는 민자유치 방법 등은 향후 개발되거나 개발예정인 국가어항에도 그대로 적용이 가능하다.

따라서 현황과 관련된 연구범위는 다기능 어항으로 초점을 맞추되 어항시설의 민자유치 방안에 대해서는 다기능 어항뿐만 아니라 모든 어항에 적용될 수 있다.

본 연구는 다기능 어항의 민자유치를 활성화하기 위한 방안으로 다음과 같이 6장으로 구성되어 있다.

제2장에서는 SOC에 대한 민자유치 개념과 제도를 분석하였다. 민자유치제도는 추후 어항의 민자유치 활성화 방안을 제시하기 위한 제한된 틀이므로 현행의 민자유치제도를 세심히 검토하였다.

제3장에서는 우리나라가 다기능 어항을 도입하게 된 배경과 개발제도에 대하여 분석을 하였으며, 다기능 어항의 개발계획과 민자유치 계획에 대하여 검토하였다.

제4장에서는 어항을 비롯한 국내외 SOC에 대한 민자유치 사례를 분석하였다. 국내의 어항과 유사한 시설에 대한 민자유치 사례 분석과 함께 해외사례 분석과 시사점을 통하여 어항시설의 민자유치 계획수립에 활용하고자 하였다.

제5장에서는 다기능 어항에 대한 민자유치 가능성과 정책담당자, 전문가 및 어업인들을 대상으로 민자유치에 대한 의식조사를 실시하고 그 결과를 분석하여, 문제점을 도출하였으며, 이를 바탕으로 활성화 방안을 모색하였다.

마지막으로 제6장에서는 결론과 함께 기관별 정책제언을 제시하였다.

4. 연구방법과 체계

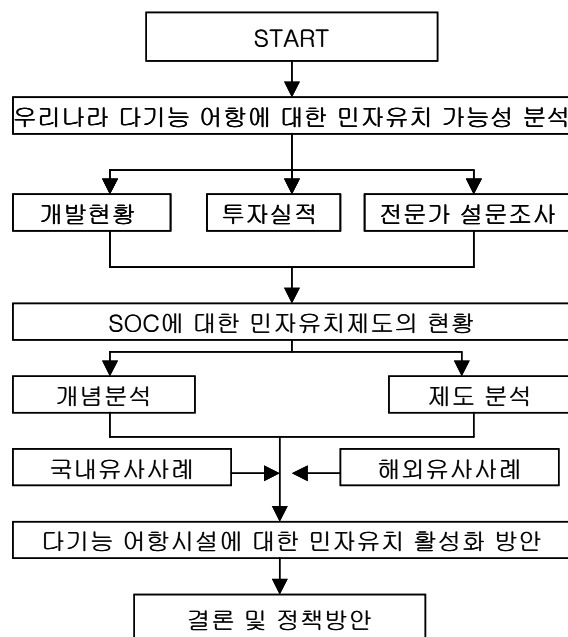
본 연구를 효율적으로 수행하기 위하여 문헌조사 연구, 전문가 설문조사 및 면담조사, 해외사례 조사 등을 하였다.

문헌조사와 관련해서는 민자유치에 대한 개념 및 제도에 관한 사항은 기존의 문헌자료를 충실히 검토 분석하였다. 또한 어항시설에 대한 투자실적도 기존 문헌자료 및 통계자료를 최대한 활용하고자 하였다.

그리고 어항 관련 공무원 및 전문가에 대한 설문조사 실시 및 자문을 의뢰하였다. 아울러 민간자본 유치 관련해서는 학계 및 전문가의 자문을 받도록 하였다.

해외사례 연구와 관련해서는 일본 및 서구국가의 어항에 대한 민간자본 유치 사례 및 제도를 분석하고 시사점을 도출하여, 우리나라에 적용가능성을 검토하였다. 본 연구를 수행하기 위한 연구흐름도는 <그림 1-1>과 같다.

〈그림 1-1〉 연구흐름도



제2장

SOC 민자유치 개념과 제도 분석

1. SOC에 대한 민자유치 개념 정립

“SOC에 대한 민자유치”는 SOC, 민자유치, SOC 민자유치 등으로 나누어 볼 수 있다.

SOC(Social Overhead Capital)는 일반적으로 행정투자와 정부기업투자의 누적액(累積額)인 공공적 자본을 가리키는 것으로 사회 구성원 모두에 대해 제공되며 무상 또는 약간의 대가로 이용할 수 있는 시설을 말한다. 외국에서는 social infrastructure 혹은 infrastructure라는 말로 지칭된다.²⁾ 법령상 SOC는 「사회기반시설에대한민간투자법」에서 사회기반시설이라는 개념으로 정의하고 있다. 동 법에 따르면 □□사회기반시설 □□이란 □□각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 당해 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편의를 도모하는 시설 및 국민생활의 편의를 증진시키는 시설로서 다음 각목의 시설을 말한다 □□라고 정의하고 있다.

민자유치는 민간자본의 유치라고 정의할 수 있다. 추진 주체의 개념에서 다른 어휘로 대체하면 □□민간투자사업 □□이라고 할 수 있다. ‘민간투자사업’이란 ‘전통적으로 정부부문의 범주에 속했던 도로, 항만, 철도, 환경시설 등 사회기반시설(SOC)의 건설과 운영을 민간부문이 담당하여 추진하는 것³⁾’ 이라고

2) 김성수, 「SOC민자유치사업을 위한 효율적인 자금조달방안」, 한국건설산업연구원, 1995, p. 13.

3) 국토연구원, 「민자사업 추진의 효율성·투명성 제고를 위한 업무수행지침 작성 연구」, 2004, 2. p. 1.

할 수 있다.

민자유치는 재정이 충분치 못한 정부(지방정부)에 재정부족 문제를 극복하고 동시에 자본집약적 시설인 인프라 시설의 건설과 운영, 관리에 있어 새로운 기술을 개발하고 다양한 사업추진 경험과 전문지식을 제고하는 데 크게 기여하는 것으로 평가되고 있다.⁴⁾

SOC에 대한 민자유치는 ‘각종 생산활동의 기반이 되는 시설, 당해 시설의 효용을 증진시키거나 이용자의 편익을 도모하는 시설 및 국민생활의 편익을 증진시키는 35개 시설을 민간이 자본을 출자하여 건설과 운영을 담당하여 추진하는 것’이라고 정의될 수 있다.

2. SOC에 대한 민자유치 제도 분석

1) 민자유치 대상사업

(1) 전체

사회기반시설에대한민간투자법 제2조 제1호에서는 항만시설, 어항시설을 포함하여 45개 분야 55개 시설을 민자유치 가능 대상사업인 사회기반시설로서 열거하고 있다.

(2) 해양수산분야

해양수산분야의 민자유치 대상시설은 항만법 제2조 제6호의 항만시설, 어촌·어항법 제2조 제5호의 어항시설, 신항만건설촉진법 제2조 제2호 나목 및 다목의 규정에 의한 신항만건설사업의 대상이 되는 시설로 규정하고 있어 항만관련시설을 포괄하고 있다.

4) 국토연구원(2004), 전개서, p. 2.

〈표 2-1〉 민간투자법상 해양수산분야 민자유치 가능 시설(항만시설)

관계법	대상시설
항만법 제2조 제6호	<p>가. 기본시설</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 항로·정박지·선류장·선회장 등 수역시설 ■ 방파제·방사제·파제제·방조제·도류제·갑문·호안 등 외곽시설 ■ 도로·교량·철도·궤도·운하 등 임항교통시설 ■ 안벽·물양장·잔교·돌핀·선착장·램프 등 계류시설 <p>나. 기능시설</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 선박의 입·출항을 위한 항로 표식·신호·조명·항무통신시설 등 항행보조시설 ■ 고정식 또는 이동식 하역장비·화물이송시설·배관시설 등 하역시설 ■ 대합실·여객승강용 시설·소하물취급소 등 여객이용시설 ■ 창고·야적장·컨테이너 장치장 및 컨테이너 조작장·싸이로·저유시설·화물 터미널 등 화물의 유통·판매시설 ■ 선박을 위한 급유·급수시설 및 얼음의 생산공급시설 등 선박보급시설 ■ 항만의 관제·홍보·보안시설 ■ 항만시설용 부지 ■ 「어촌·어항법」 제2조 제5호 나목의 기능시설(어항구에 있는 것) ■ 「어촌·어항법」 제2조 제5호 다목의 어항편익시설(어항구에 있는 것) ■ 방음벽·방진망·수림대 등 공해방지시설 <p>다. 지원시설</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 보관창고·집배송장·복합화물터미널·정비고 등 배후 유통시설 ■ 선박기자재·선용품 등의 보관·판매·전시 등을 위한 시설 ■ 화물의 조립·가공·포장 등을 위한 시설 ■ 공공서비스·시설관리 등 항만관련 업무용 시설 ■ 항만시설을 사용하는 자(이하 “사용자”라 한다), 여객 등 항만을 이용하는 자 및 항만종사자의 휴게소·숙박소·진료소·위탁시설·연수장·주차장·차량 통관장 등 후생복지 및 편의제공시설 ■ 항만관련 산업의 기술개발, 벤처지원 등 연구시설 ■ 그 밖에 해양수산부령이 정하는 항만기능의 지원을 위한 시설 <p>라. 항만친수시설</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 낚시터·유람선·낚시어선·모터보트·요트 및 윈드서핑 등의 수용을 위한 해양레저용 기반시설 ■ 해양박물관·어촌민속관·해양유적지·공연장·학습장·갯벌체험장 등 해양 문화·교육시설 ■ 해양전망대·산책로·해안녹지·조경시설 등 해양공원시설 ■ 인공해변·인공습지 등 준설토를 재활용하여 조성한 인공시설

〈표 2-2〉 민간투자법상 해양수산분야 민자유치 가능 시설(어항시설)

관계법	대상시설
어촌·어항법 제2조 제5호	<p>가. 기본시설</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 방파제 · 방사제 · 파제제 · 방조제 · 도류제 · 수문 · 갑문 · 호안 · 제방 · 돌제 · 홍벽 등 외곽시설 ■ 안벽 · 물양장 · 계선부표 · 계선말뚝 · 잔교 · 부 잔교 · 선착장 · 선양장 등 계류 시설 ■ 항로 · 정박지 · 선화장 등 구역시설 <p>나. 기능시설</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 철도 · 도로 · 교량 · 주차장 · 헬리포트(heliport) 등 수송시설 ■ 항로표지, 신호 · 조명시설 등 항행보조시설 ■ 어선건조 · 수리장, 어구건조장, 어구제작 · 수리장, 선양시설, 야적장, 기자재 창고 등 어선 · 어구보전시설 ■ 급수 · 급빙 · 급유시설, 전기수용설비 · 선수품 보급장 등 보급시설 ■ 수산물시장 · 수산물위판장 · 수산물직매장 · 수산물집하장 및 활어 일시보관시설 등 수산물 유통 · 판매 · 보관시설과 이러한 시설에 해수를 인수(인수) 또는 배수하기 위한 시설 ■ 하역기계, 제빙 · 냉동 · 냉장시설, 수산물 가공공장 등 수산물 처리 · 가공시설 ■ 육상무선전신 · 전화시설, 어업기상신호시설 등 어업용 통신시설 ■ 어항관리시설 · 해양관측시설, 관계법령에 의한 선박출입항신고기관 등 해양 수산 관련 공공시설 ■ 환경오염방지를 위한 오 · 폐수처리시설, 도수시설, 폐유 · 폐선처리시설 등 어항정화시설 ■ 종묘생산시설, 종묘배양장 등 수산자원 육성시설 <p>다. 어항편익시설</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 진료시설 · 복지회관 · 체육시설 등 복지시설 ■ 전시관 · 도서관 · 학습관 · 공연장 등 문화시설 ■ 광장 · 조경시설 등 어항의 환경정비를 위한 시설 ■ 유람선 · 낚시어선 · 모터보트 · 요트 · 윈드서핑 등의 수용을 위한 레저용 기반 시설 ■ 지역특산물판매장, 생선 횃집 등 관광객 이용시설 ■ 숙박시설 · 목욕시설 · 오락시설 등 휴게시설 ■ 그 밖에 대통령령이 정하는 주민편익시설 <p>라. 가목 내지 다목의 시설을 조성하기 위한 부지와 구역</p>

〈표 2-3〉 민간투자법상 해양수산분야 민자유치 가능 시설(신항만건설촉진법)

관계법	대상시설
신항만건설 촉진법 제2 조 제2호나 목 뒷다목	<p>신항만건설사업의 대상이 되는 사업</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 신항만을 이용하는 화물과 여객 등을 수송하기 위하여 신항만과 배후간선망을 연결하는 도로·철도 또는 운하의 건설사업 ■ 화물유통시설, 정보통신시설, 항만이용객 및 항만관련 업무종사자를 위한 편의시설, 해양친수공간등 항만관련시설의 기반조성사업)

2) 민자유치 추진방안

(1) 대상사업의 지정

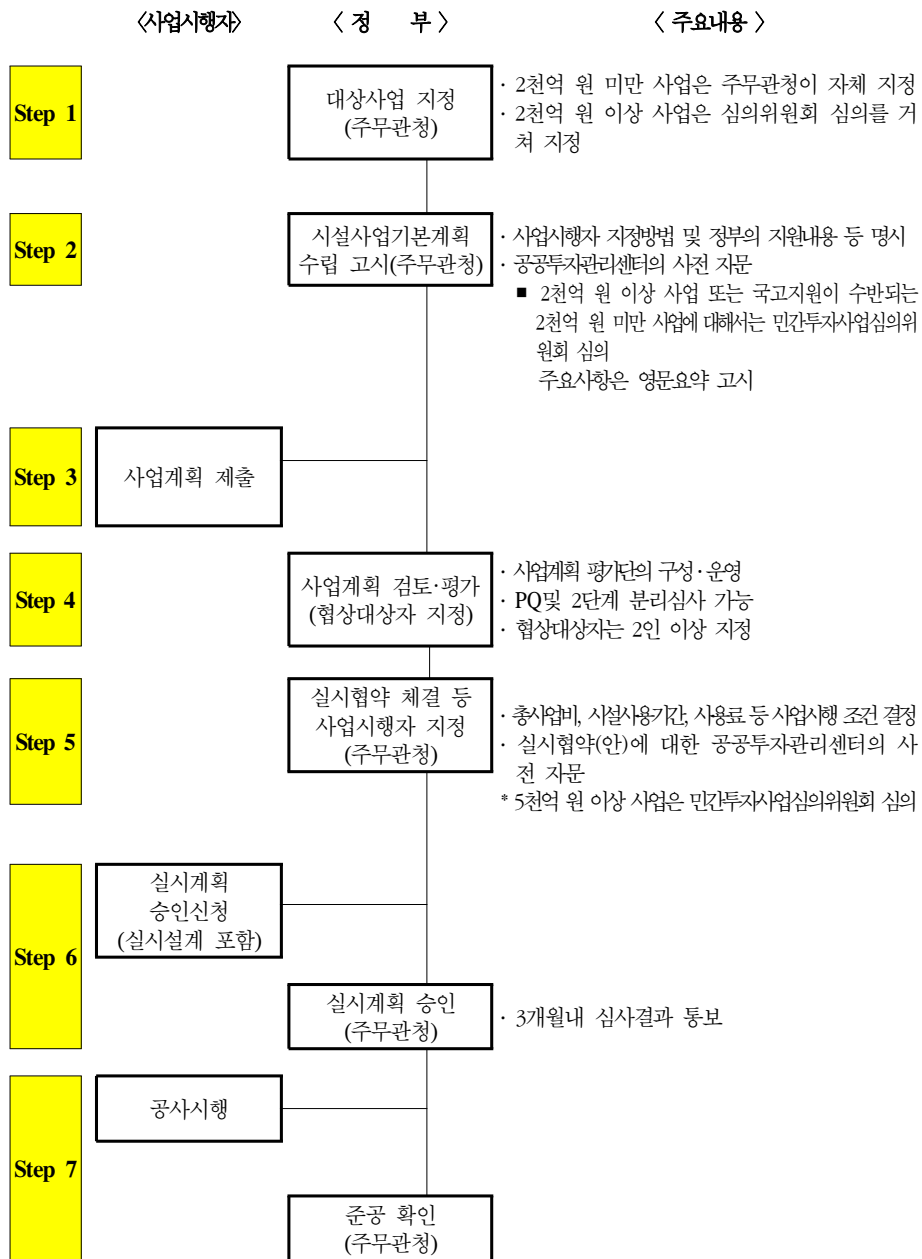
민간투자사업으로 지정되기 위한 일반원칙으로서 ① 수익자 부담능력 원칙, ② 수익성 원칙, ③ 사업편익의 원칙, ④ 효율성 원칙 등이 제시되고 있다. 그리고 추진 유형별로 보면, 정부고시사업의 경우 ① 사회기반시설에대한민간투자법 제2조 제1호에서 정한 시설, ② 사회기반시설과 관련된 중장기계획 및 국가투자사업의 우선순위에 부합하는 사업, ③ 민간투자사업 선정 일반원칙을 충족시킬 수 있는 사업, ④ 국가정책상 중요한 사업 중 민간투자방식으로 추진하는 것이 효율적이라고 인정되는 사업이 추진될 수 있다.

민간제안사업의 경우는 민간투자법 제2조 제1호 각 목에서 정한 시설로서 주무관청이 민간투자대상사업으로 지정·공고하지 않은 사업 중 민간투자방식으로 추진이 가능한 사업을 말한다.

(2) 정부고시사업의 추진절차

정부고시사업은 대상사업지정(주무관청)→시설사업기본계획수립고시(주무관청)→사업계획제출(민간)→사업계획의 검토·평가(협상대상자 지정)→실시협약 체결 등 사업시행자 지정(주무관청)→실시계획 승인신청(실시설계포함)→실시계획 승인(주무관청)→공사시행(민간)→준공확인(주무관청) 등의 절차를 거쳐 시행된다.

〈표 2-4〉 정부고시사업 추진절차



(3) 민간제안사업의 추진절차

민간제안사업은 제안서 제출(민간→주무관청)→제안서내용 검토(주무관청→공공투자관리센터)→제안내용 채택여부 결정(주무관청→제안자)→제3자 제안 공고(주무관청)→(제안서 검토·평가)→협상대상자 지정→사업시행자 지정 등의 절차를 거쳐 수행된다.

사업시행자 지정 이후부터는 정부고시사업과 동일하다.

3) 민자유치 사업방식

(1) 추진방식

현행 민간투자법에서는 민간투자사업의 사업방식을 동 법 제4조 제1호 내지 제6호에서 규정하고 있다. 비록 법률상으로는 추진방식을 제시하고 있으나 실질적으로는 추진방식에 제한이 없을 정도로 모든 방식을 제시하고 있다.⁵⁾

특별한 제한은 없으나 기초생활시설을 포함한 소규모 시설은 정부의 임대(Lease) 방식으로 주로 추진하며, 대규모시설이자 수익성이 높은 사업은 BTO 방식으로 주로 추진되고 있다. BTO 방식이나 BOT 방식은 국가에 대한 시설 귀속시기에 차이가 있으며 외국에서는 주로 BOT 방식으로 추진되는 반면 우리나라에서는 대부분의 사업이 BTO 방식으로 추진되었는데, 이는 사업운영기간 동안의 조세부담 문제 때문인 것으로 우리나라의 조세체계와 연관이 있으며 이를 제외하면 특별한 차이는 없다.

BTL 사업방식은 2005년 법 개정시 추가되었는데 정부가 민간투자의 활성화를 위해 민간투자 대상시설을 국민편의 기초시설로 확대하면서 소규모 사업에

5) 현행 민간투자법의 모태인 민자유치촉진법(1994.8.13제정)에는 추진방식에 대한 규정이 없음. 동 법을 사회간접자본시설에대한민간투자법으로 전면 개정하면서(1998.12.31) 제4조에 민간투자사업 추진방식이 신설되었으며, 추진방식도 BTO, BOT, BOO, 주무관청이 시설사업기본계획에서 제시한 사업 등으로 한정함. 그 후 법률 제6776호 개정에 의하여(2002.12.11) 민간부문의 제안 또는 변경제안 시 당해 사업의 추진을 위하여 BTO, BOT, BOO 이외의 방식을 제시하여 주무관청이 불가피하다고 인정하여 채택한 방식이 추가되어 민간이 제안하는 다른 방식도 민간투자사업으로 추진이 가능하도록 하였음. 그 후 동 법을 사회기반시설에대한민간투자법으로 제명을 개정하면서 동 법 제4조 제2호로 BTL 사업방식을 추가하여 지금에 이르고 있음.

대하여 정부가 준공시설물을 임대하여 민간에게 임대료를 지불하는 방식으로
서 민간사업자 입장에서 보면 사업위험이 없는 안전한 사업방식이다. 일종의
연불식 정부재정사업 형식이라고 볼 수 있으나 부족한 SOC 시설을 적기에 제
공하고 저렴한 비용으로 민간의 우수한 서비스를 제공받을 수 있다는 점에서
민간투자사업의 기본사상이 녹아있는 사업방식이라고 할 수 있다.

〈표 2-5〉 현행 민간투자법(제4조)상 민간투자사업 추진방식

조문	내용	방식
제1호	사회기반시설의 준공과 동시에 당해시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식(제2호에 해당하는 경우를 제외)	BTO (Build-Transfer-Operate)
제2호	사회기반시설의 준공과 동시에 당해 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하되, 그 시설을 국가 또는 지방자치단체 등이 협약에서 정한 기간동안 임차하여 사용·수익하는 방식	BTL (Build-Transfer-Lease)
제3호	사회기반시설의 준공 후 일정기간 동안 사업시행자에게 당해시설의 소유권이 인정되며 그 기간의 만료시 시설소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되는 방식	BOT (Build-Own-Transfer)
제4호	사회기반시설의 준공과 동시에 사업시행자에게 당해시설의 소유권이 인정되는 방식	BOO (Build-Own-Operate)
제5호	민간부문이 제9조의 규정에 의하여 사업을 제안하거나 제12조의 규정에 의하여 변경제안을 하는 경우 당해 사업의 추진을 위하여 제1호 내지 제4호외의 방식을 제시하여 주무관청이 타당하다고 인정하여 채택한 방식	-
제6호 ¹⁾	기타 주무관청이 제10조의 규정에 의하여 수립한 민간투자시설사업기본계획에 제시한 방식	주 참조(예시)

- 주 : 1) BLT(Build-Lease-Transfer) 방식 : 사업시행자가 사회기반시설을 준공한 후 일정기간동안 타인에게 임대하고 임대 기간 종료후 시설물을 국가 또는 지방자치단체에 이전
- 2) ROT(Rehabilitate-Operate-Transfer) 방식 : 국가 또는 지방자치단체 소유의 기존시설을 정비한 사업시행자에게 일정기간 동시설에 대한 운영권을 인정
- 3) ROO(Rehabilitate-Own-Operate) 방식 : 기존시설을 정비한 사업시행자에게 당해 시설의 소유권을 인정
- 4) RTL(Rehabilitate-Transfer-Lease) 방식 : 사회기반시설의 개량·보수를 시행하여 공사의 완료와 동시에 당해시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체에 귀속되며, 사업시행자는 일정기간 관리운영권을 인정받아 당해 시설을 타인에게 사용·수익하도록 하는 방식

(2) 주요 추진방식 비교

기존 민간투자사업 추진방식과 어항시설의 민자유치를 위해 추진 가능한 방식(BTL)을 비교한다.

① BTO/BOT 방식과 BOO방식

BOO방식은 민간사업자가 시설을 소유하므로 재정지원이 없으며, 환 리스크에 대한 위험분담이나 매수청구권 및 협약해지권도 없다. 우리나라에서는 복합화물단지조성사업 등이 BOO사업으로 추진되고 있다.

〈표 2-6〉 BTO/BOT 방식과 BOO방식 비교

항목	BTO/BOT	BOO
재정지원(건설보조금)	○	×
최소 운영수입 보장 및 환수	○	×
환 리스크에 대한 위험 분담	○	×
매수청구권 및 협약해지	○	×
부대사업의 시행	○	○
토지수용권 부여	○	○
국·공유재산의 활용	○	○

자료 : 기획예산처, 「민자사업 추진의 효율성·투명성 제고를 위한 업무수행지침 작성 연구」, 2004. 2

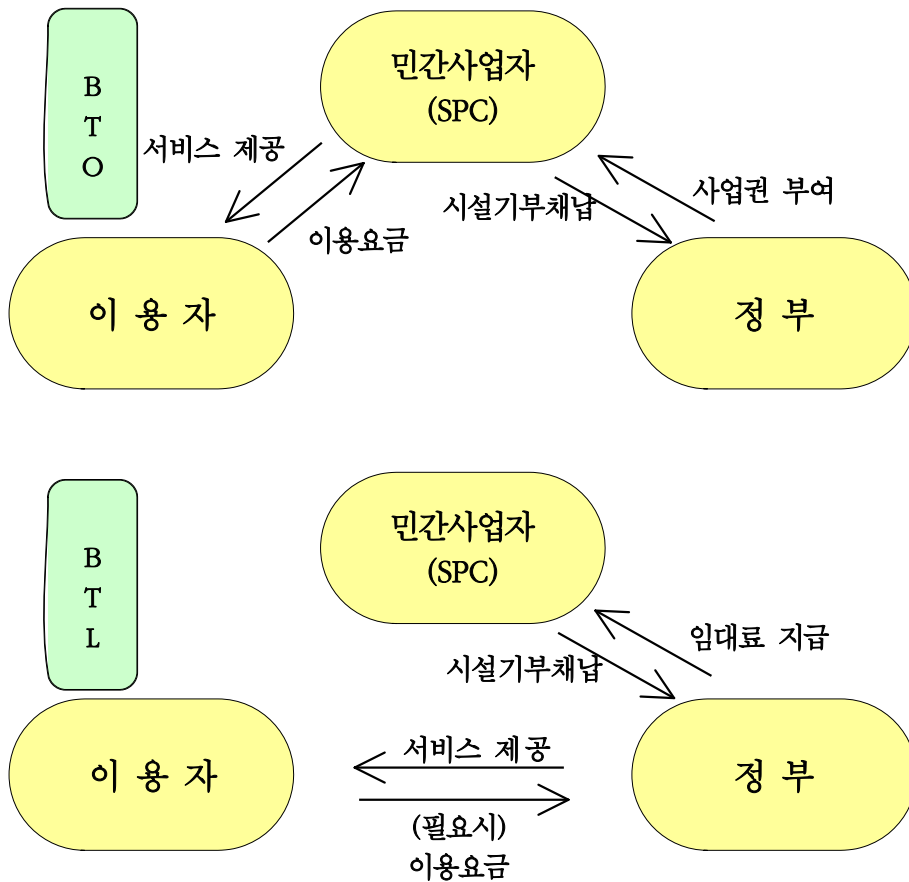
② BTO/BTL 방식비교

BTL방식은 민간사업자가 투자한 자금은 주무관청이 지급하는 시설임대료(일부, 부속사업순이익)로 회수하며 민간사업자가 운영위험(시설수요변동 위험)을 부담하는 BTO 방식과 차별화된다.

〈표 2-7〉 BTO/BTL 방식 비교

추진 방식	Build-Transfer-Operate	Build-Transfer-Lease
① 대 상 시 설 성 격	· 최종사용자에게 사용료 부과로 투자비 회수가 가능한 시설(독 립채산형)	· 최종수요자에게 사용료 부과로 투자비 회수가 어려운 시설 (서비스구입형)
② 투자비 회 수	· 최종이용자의 사용료 (수익자부담원칙)	· 정부의 시설임대료 (정부재정부담)
③ 사 업 리 스 크	· 민간이 수요위험 부담	· 민간의 수요위험 배제

〈그림 2-1〉 BTO 및 BTL 사업방식 도해



4) 민자유치 지원내용

민간투자사업 활성화를 위한 지원사항은 조세지원, 귀속시설 재정보조·융자지원, 사업시행자의 토지확보 등에 관한 지원, 규제완화 등으로 분류한다.

〈표 2-8〉 민간투자자에 대한 정부지원 사항(조세지원)

조세지원	지원내용	근거법
투자준비금 손급처리	민자사업 투자액의 5%를 투자준비금으로 인정, 법인세 부과시 손급처리	조세특례제한법 28조(2006.12.31까지)
민자사업 직접출자차입금 이자의 손급처리	민자사업시행자에 직접 출자하여 취득하는 주식가액 상당 차입금 이자는 손급으로 인정	조세특례제한법 135조
사회기반시설 채권 발행 허용 및 분리세율적용	민자사업시행을 위한 사회기반시설채권 발행을 허용하고 15년 이상 동 채권이자소득에 대해 15% 분리세율 적용	조세특례제한법 제29조(2006.12.31까지)
기부채납 부가가치세 영세율	민자사업(BTO, BTL, BOT사업)으로 조성한 시설물의 국가귀속시 기부채납부가가치세 영세율 적용	조세특례제한법 105조3호의2
도시철도건설용역 부가가치세 영세율	민간투자사업시행자에게 직접 공급하는 도시철도 건설용역에 대한 부가가치세 영세율적용	조세특례제한법 105조1항3호
법인세중과세 예외 인정	민자사업 수행을 위해 수도권 내에 신설되는 법인에 등록세 3배 중과세 예외 인정	지방세법138조1항
취득세, 등록세 면제	BOT 방식으로 추진되는 사업의 경우 부동산에 대한 취득세, 등록세 면제	지방세법106조2항,126조2항
농지조성비, 대체조립비 면제 또는 감면	농지조성비, 대체조립비는 시설별로 전액 면제 또는 50% 감면	농지법시행령 제57조, 산림법시행령 24조의2
배당가능이익의 일부 세금공제	사업시행자가 법인세법 51조의2에 의한 명목투자회사 요건(BTL이외의 사업시행법인인 자본금 50억 원 이상, BTL 사업시행법인인 최소자기자본금 10억 원 이상)을 구비하여 배당가능이익의 90% 이상 배당한 경우 그 금액은 소득금액 계산시 공제	법인세법 제51조의 2
배당소득분리과세	사회기반시설투융자회사로부터 받는 배당소득에 대하여 투자원금 3억 원 이하분에 대하여 5%, 3억 원 초과분에 대하여는 14%로 분리세율 적용	조세특례제한법제91조의4(신설)

〈표 2-9〉 민간투자자에 대한 정부지원 사항(귀속시설 재정보조·용자지원)

귀속시설 재정보조·용자지원	지원내용	근거법
보조금 교부 및 장기 대부	법인해산 방지, 적정사용료 유지, 용지보상비 과다 소요에 따른 민간자본 유치가 어려울 경우, 실제운 영수입의 추정운영수입대비 현저한 미달시 ⁶⁾ 전체사 업과 시행시 수익성이 확보되는 사업이 사전 보조 금 교부 또는 장기대부 필요시, 과도한 환율 변동으 로 인한 환차손 발생시	민간투자법 53조 및 동 법시행령 37조

〈표 2-10〉 민간투자자에 대한 정부지원 사항(사업시행자의 토지확보 등에 관한 지원)

사업시행자 토지확보 등에 관한 지원	지원내용	근거법
토지수용권 부여	민자사업시행 촉진을 위해 토지수용권을 부여하 고, 토지매수 업무, 손실보상 업무, 이주대책사업 등의 시행을 주무관청 또는 관계 지자체장에게 위 탁 가능	민간투자법 제20조
국·공유재산의 활용	민자사업 예정지역내 국공유지의 사업자에 수익계 약 매각 및 준공시 또는 운영기간 종료 시까지 국 공유지 무상사용·수익 등 가능, 건축물 축조를 위한 사용·수익의 허가 또는 대부 가능	민간투자법 제19조

〈표 2-11〉 민간투자자에 대한 정부지원 사항(규제완화)

규제완화	지원내용	근거법
민자사업법인의 기업집단 제외	국가·지자체, 정부투자기관, 특별법에 의해 설립된 공사·공단 그 밖의 법인 등이 20% 이상 출자한 민자 법인에 대해서 출자자인 계열회사가 채무보증 했더라 도 동일한 지배 기업집단 범위에서 제외 가능	독점규제및공정거래에관한 법률시행령 제3조의2 제2항 제1호

6) 민간투자법 제53조 및 동 법 시행령 제37조에서 규정하고 있으며, 민간투자사업기본계획(기획예산
처)에서 한도를 제시. 정부고시사업의 경우 최대 10년간 보장하되 추정운영수입의 50% 이상 사업에
대하여 운영개시 후 5년간은 추정운영수입의 75%, 6~10년 동안은 65%를 한도로 설정하고 민간제한
사업은 폐지하였다.

〈표 2-11〉 계속

규제완화	지원내용	근거법
민자사업법인의 기업집단 제외	BTO 또는 BOT 방식의 민자사업회사 중 최대출자가 2인 이상으로서 출자가가 지배적인 영향력을 행사하지 아니한다고 인정되는 회사에 동일인 지배 기업집단 법인 제외 가능	독점규제및공정거래에관한법률시행령 제3조의2 제2항 제2호
출자총액제한(순자산의 100분의25)규정 미적용	공정거래법 제14조에 따라 지정된 기업집단에 속한 회사가 BTO, BTL, BOT, BOO방식으로 민자사업을 영위하는 회사의 주식을 취득 또는 소유하는 경우	독점규제및공정거래에관한법률 제10조 제6항
계열회사채무 보증 허용	공정거래법 제14조에 따라 지정된 기업집단에 속하는 회사가 BTO, BOT 방식으로 민자사업을 영위하는 계열회사에 출자를 한 경우	독점규제및공정거래에관한법률시행령 제17조의5 제2항
비상장주식취득 및 소유한도 확대	보험회사의 SOC 비상장주식 등 모든 비상장주식의 취득을 허용하고 비상장주식 소유한도도 확대(자기자본의 100%→총 자산의 10%)	보험업법 제106조
상장의무 예외인정	사회기반시설투자회사가 증권거래법 제2조 제3항 및 동조 제4항 규정에 의한 모집 또는 매출 외의 방법으로 주식을 발행하는 경우	증권투자회사법 제79조 제1항
사회기반시설채권의 보증사채권 인정	산업기반신용보증기금이 보증한 사회기반시설채권을 증권거래법시행령 제3조에 의한 보증사채권으로 인정	증권거래법시행령 제3조
일반투자자의 민자사업 간접투자기회 확대	일반투자자가 민자가업에 간접투자 가능한 공모방식의 인프라 펀드 설립 활성화를 위해 간접투자자산운용업법에 대한 특례조항 설치 - 투자한도 배제, 차입금 허용(자본금의 30%) - 최저설립자본금 100억, 최저유지자본금 50억 - 인프라 펀드가 공정거래법상 지주회사이더라도 의무 이행사항 대폭 완화 - 투자자금 환금성 확보 위해 펀드의 주식상장의무화	- 민투법 제44조의5, 44조 1항, - 44조의2, - 44조 제2항 - 제41조의8
산업기반신용보증기금의 손급 산입	민간투자법에 의한 산업기반신용보증기금의 구상채권상각충당금의 손급산입 인정	법인세법시행령 제63조
금융기관의 민자사업법인 참여 확대	금융기관의 민자사업시행법인(법인세법 제51조의2 제1항 제6호에 해당하는 회사에 한함)에 최대출자자로 참여 가능	금융산업구조개선행법 시행령 제6조 제1항 제2호, 은행감독규정 제49조
금융지주회사의 민자사업시행법인 시행 허용	금융지주회사가 민자사업시행법인(법인세법 제51조의2 제1항 제6호에 해당하는 회사에 한함)을 손자회사로 둘 수 있도록 허용	금융지주회사법 시행령 제2조 제3항 제4호

자료 : 기획예산처, 「2006 민간투자사업기본계획」, 2006.1.18

3. 어항시설에 대한 민자유치 관련 제도 및 법률

1) 관련제도 및 법률의 종류

어항시설에 대한 민간자본 유치관련제도는 크게 두 가지로 분류할 수 있다. 어촌·어항법의 규정에 의한 비지정권자 어항개발 사업과 사회기반시설에 대한 민간투자법 상의 민간투자사업계획 등이다. 이러한 방식의 차이를 설명한 것이 <표 2-12>이다.

어촌·어항법에 의한 민자유치는 동 법 제23조 2항에 의거하여 비지정권자가 어항개발 사업계획을 수립한 후 어항개발 사업허가를 받아 시설개발에 참여가능하게 된다. 이때 비지정권자는 반드시 민간인을 의미하지는 않는다. 국가이외의 단체, 예를 들어 지방자치단체 경우도 비지정권자에 포함된다. 한편 민간투자법상의 어항에 대한 민간투자는 민간투자법 제2조의 규정에 의한 어촌·어항법상의 어항시설을 의미한다.

민자유치를 위한 사업계획도 양 제도가 상이하다. 어촌·어항법에 의한 민간투자는 어항개발 사업허가신청서 제출시 어항개발계획을 수립토록 되어있으나, 민간투자법은 별도의 해양수산부 민자유치시설기본계획에 반영 후 고시가 필요하다.

사업자선정을 위한 우대제도에서는 어촌·어항법의 경우 수협, 어촌계 등 어업인 및 어업인 관련단체가 우선 협상대상이나 민간투자사업의 경우 정부고시사업은 전략적 투자자의 출자비중에 배점 상향조정이 가능하며, 민간제안사업은 최초제안자에 대한 우대점수를 부여하고 있다.

시설물의 귀속은 어촌·어항법상에는 시행령 제26조의 규정에 의거 대부분 정부에 귀속되고 있으나 민간투자법은 상업시설 등은 민간에 귀속되는 것이 원칙이다.

다기능 어항에 대한 민자유치제도 적용방법은 일견 어촌·어항법에 의한 민간자본유치가 바람직할 것으로 보인다. 이러한 이유는 다기능 어항의 경우 기

반시설에 대한 정부의 투자분이 확정되어 있을뿐만 아니라 수익성 시설만을 민간자본으로 유치하기 때문에 자칫 특혜 논리에 휘말릴 가능성도 있기 때문이다. 그리고 무엇보다 다기능 어항이 어업인 및 어촌소득 증진을 목적으로 하고 있는 것도 중요한 요인이다. 따라서 기 계획된 다기능 어항의 경우 어촌·어항법상에 의거하여 민간자본을 유치해야 할 것으로 판단된다.

그러나 기 계획된 다기능 어항을 제외한 새로운 다기능 어항은 민간투자법에 의한 투자를 심각히 고려해야 한다. 이는 다기능 어항 선정 예비어항의 경우 관광객이 많이 찾아오는 어항이므로 수익이 어느 정도 보장된다. 또한 기반「시설 + 수익시설」이 패키지가 되어 사업자를 선정하는 경우 건설규모가 크기 때문에 민간투자자들이 어느 정도 투자에 대한 위험부담을 갖더라도 참여를 할 수 있기 때문이다. 현재와 같이 기반시설을 모두 정부가 하는 경우 민간사업자는 위험성이 있는 수익시설보다는 안전하게 정부가 발주하는 기반시설의 공사권만을 획득할 동기요인이 있게 된다. 따라서 이미 기본계획이 수립된 다기능 어항의 경우 어촌·어항법상의 민자를 유치하도록 하며, 추가적으로 시행되는 다기능 어항의 경우 민간투자법에 의해 의거하여 투자가 이루어지도록 해야 한다.

〈표 2-12〉 어항시설의 민자유치 관련법 비교

구분	사회기반시설에 대한 민간투자법	어촌·어항법
사업명칭	· 민간투자사업	· 비지정권자 어항개발 사업
사업목적	· 사회기반시설에 대한 민간투자를 촉진	· 관광사업 접목을 통한 어업인·어가소득 증대(다기능 어항개발 사업)
사업대상	· 어촌·어항법 제2조 제5호의 규정에 의한 어항시설 등 44개 사업분야	· 어촌·어항법 제2조의 규정에 의한 어항 및 어항시설
추진절차 및 기간	· 정부고시에 의한 사업→최소 2년 8개월 · 민간제안에 의한 사업→최소 1년 11개월	· 일반적인 비지정권자 어항개발 사업 → 최소 3개월(개별법에 의한 허가 포함)
소유권귀속	· 사업추진방식에 따라 다양	· 국가귀속원칙

〈표 2-12〉 어항시설의 민자유치 관련법 비교 (계속)

구분	사회기반시설에 대한 민간투자법	어촌·어항법
민간부문의 투자비 확보	<ul style="list-style-type: none"> · 자기자본 : 최초최소자기자본비율 규정 - 투자기간 : 자기자본비율 25% - 운영기간 : 자기자본비율 10% 이상 · 타인자본 : 다양한 조달방법 인정 및 지원 - 일반적 모집 - 인프라 펀드 - 자금재조달 - 산업기반신용보증기금 - 귀속시설에 대한 재정보조, 융자지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 자기자본 : 제한없음 · 타인자본 : 개별법에 의한 조달 예) 가족호텔 : 관광진흥기금 또는 이 용권 분양을 통한 조달
	<ul style="list-style-type: none"> · 독립채산형 - 시설운영수입(정부고시사업은 운영 수입 일부 보장) - 부대사업 시행에 의한 수익(토지매각 등) · 서비스구입형(BTL) - 정부지급사용료 	<ul style="list-style-type: none"> · 자카사용 및 시설운영 수입
소유권 귀속	<ul style="list-style-type: none"> · 사업추진방식에 따라 다양 - 사업방식 : BTO, BOT, BOO, BTL 등 · 주무관청 판단이 우선(기획예산처 입장) - 해양수산부 민자계획과의 의견 정부귀속 : 도로 등 공공기능시설 민간귀속 : 상업시설 등 편익시설 (공공부문의 관리가 어려운 시설) 	<ul style="list-style-type: none"> · 시행령 제26조의 규정에 의거 대부분 정부 귀속 · 예외 : 민간 귀속 1. 비지정권자 소유토지에 설치하는 어 항시설 2. 지정권자 소유토지 또는 수역시설 에 설치하는 다음 시설 ※ 부잔교, 하역기계, 급유·급수시설 ※ 여객승강용 시설 ※ 얼음공급을 위한 소빙교 및 쇄빙 탐시설 ※ 어항정화시설 ※ 어선건조·수리장시설 중 선박의 인양·운반을 위한 시설 3. 공공단체가 비영리공익사업을 위해 설치한 시설 ※ 기자재창고·수산물위판장·활어 일시보관시설 및 어업용 통신시설 ※ 복지회관·체육시설·전시관 및 공연장

자료 : 해양수산부, 「지세포항 다기능 어항 기본설계용역」, 2005

2) 민자유치 가능 어항시설

현재 민간투자법상의 민자유치 가능 어항시설은 어촌·어항법 제2조 5항에 의거한 모든 어항시설을 의미한다⁷⁾. 그러나 현재 다기능 어항에서는 기반시설을 정부에서 건설하게 되므로 어항편익시설이 주된 민자유치 가능시설이다. 특히 유람선, 낚시 어선, 모터보트 등을 수용할 수 있는 레저용기반시설과 지역특산물 매장, 생선 횃집 등 관광객 이용시설, 숙박시설, 목욕시설, 오락시설 등 주된 휴게시설은 다기능 어항 개발시 민자유치가 가능한 대상시설이 될 것으로 판단된다.

그러나 이러한 제한은 물리적이거나 법적으로 규정된 것은 아니다. 따라서 향후 다기능 어항이나 국가어항의 경우 모든 시설이 민자유치가 가능하다고 볼 수 있다.

3) 민자유치 사업방식

다기능 어항에 대한 민자유치시설의 경우 사업가능한 방식으로는 민간투자법에 규정된 BTO(Build-Transfer-Operate), BTL(Build-Transfer- Lease), BOT(Build-Own-Transfer), BOO(Build-Own-Operate) 모든 방식이 가능하다.

지금까지 어항에 관련된 민간자본유치의 경우 BTO, BOO 방식이 혼합되어 사용되었다. 왜냐하면 어항의 경우 기본시설은 건설 후 정부에 귀속되었기 때문에 BTO 방식으로 하나, 관광시설의 경우에는 건설사에게 직접매각 또는 건설사에 소유권을 이전하는 형태를 취하므로 BOO방식을 택하는 경우가 많다.

따라서 기존의 계획된 다기능 어항 민자유치시설의 경우 BOO방식을 통하여 관광시설에 투자하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 이는 관광시설의 경우 수익성이 있을 뿐만 아니라 소유권도 법적으로 보유하고 있기 때문이다. 그러나 새롭게 조성되는 다기능 어항의 경우 BOO방식뿐만 아니라 BTL방식도 고려할 필요가 있을 것으로 판단된다.

7) <표 2-12> 참조.

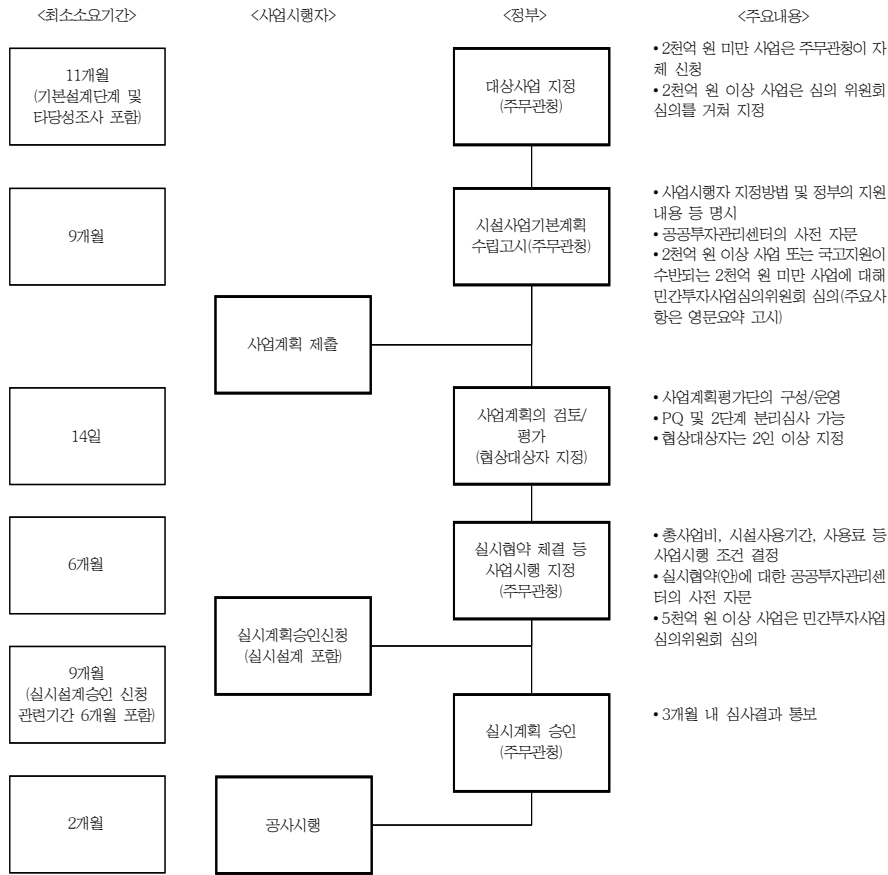
과거 민간투자법에서는 주무관청이 인정하는 경우 다양한 사업방식을 채택할 수 있었으나 실제로는 사업추진방식이 민간사업자가 건설 후 시설을 운영하면서 사용료를 징수하여 투자비를 회수하는 BTO(건설-이전-운영), BOO(건설-소유-운영) 방식에 한정되어 운영되었다. 그러다 보니 민간사업자가 직접 시설을 운영하기 곤란하거나 운영수입만으로는 투자비 회수가 구조적으로 어려운 사업 분야에서는 민간투자가 이루어지기 어려웠다. 2005년 1월 개정된 법률에서는 BTL을 허용하여 민간사업자가 주로 자금조달과 건설을 담당하고 준공과 동시에 당해시설의 소유권을 국가 또는 지자체에게 이전하되, 물리적 성질을 가진 관리운영권을 일정기간 사업시행자에게 부여하고 협약에서 정한 기간 동안 국가에서 임차하여 임차료를 민간사업자에게 지급하는 것이다. 이러한 BTL방식은 민간투자자에게 안정된 수익을 보장해줄 수 있다는 장점이 있지만 국가는 장기적으로 재정압박의 가능성도 있다.

그러나 다기능 어항의 경우 수익성 창출이 어려울 때 특정어항에 대해서 이러한 BTL방식을 도입하여 어항을 건설하는 방안을 강구할 필요가 있다.

4) 민자유치 절차

민간자본 유치절차는 <그림 2-2>, <그림 2-3>, <그림 2-4>와 같다. 이를 보면 어촌·어항법에 의한 비지정권자 어항개발 사업이 절차상으로는 비교적 간단하다. 따라서 계획된 다기능 어항의 민자사업 경우 어촌·어항법에 의한 비지정권자 어항개발 사업 절차를 따르는 것이 바람직할 것으로 보인다. 그러나 그것은 어디까지나 정부가 기본시설에 대한 건설을 책임지고 있다는 점에서 그러하며, 민간투자법에 의해 건설된 어항 시설인 경우 상대적으로 복잡한 절차인 민간투자법에 의한 절차를 따르도록 해야 한다.

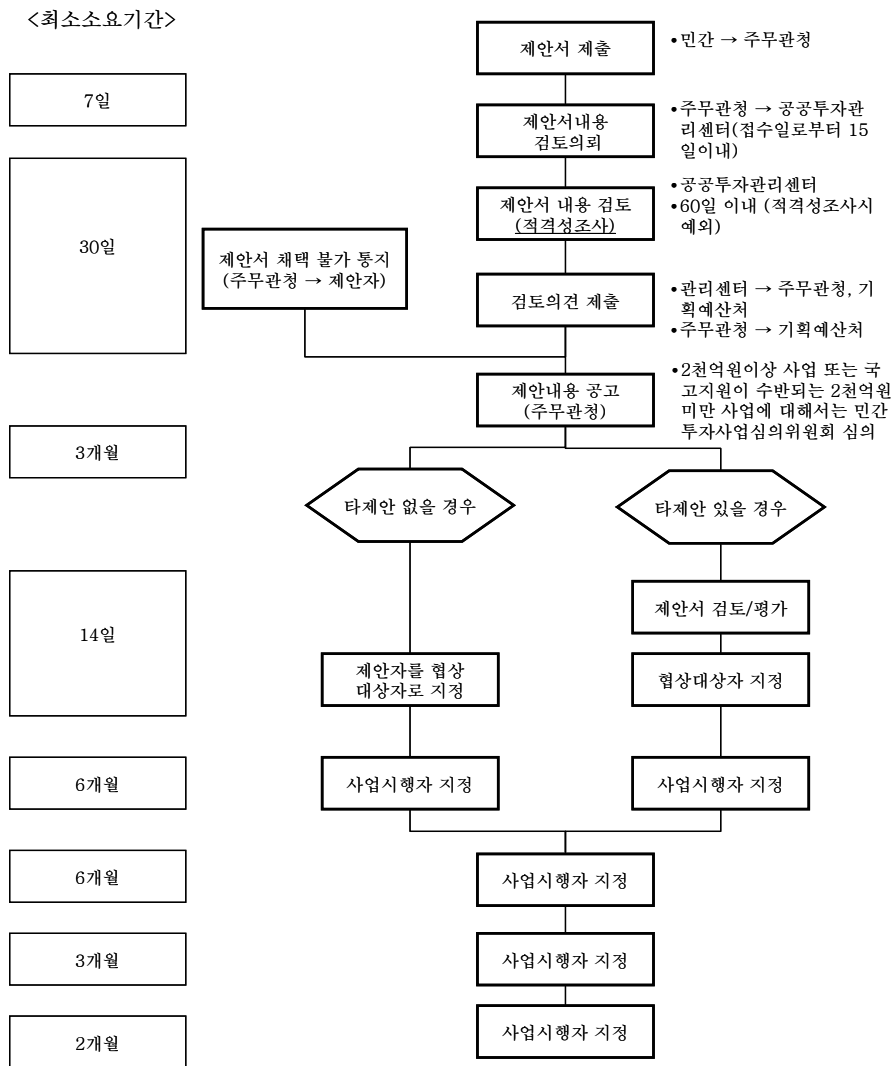
〈그림 2-2〉 사업시행자 선정 민자유치 진행절차



※ 최소소요기간: 약 2년 8개월

자료 : 해양수산부, 국동항 다기능어항 기본설계 용역보고서 2005. 12

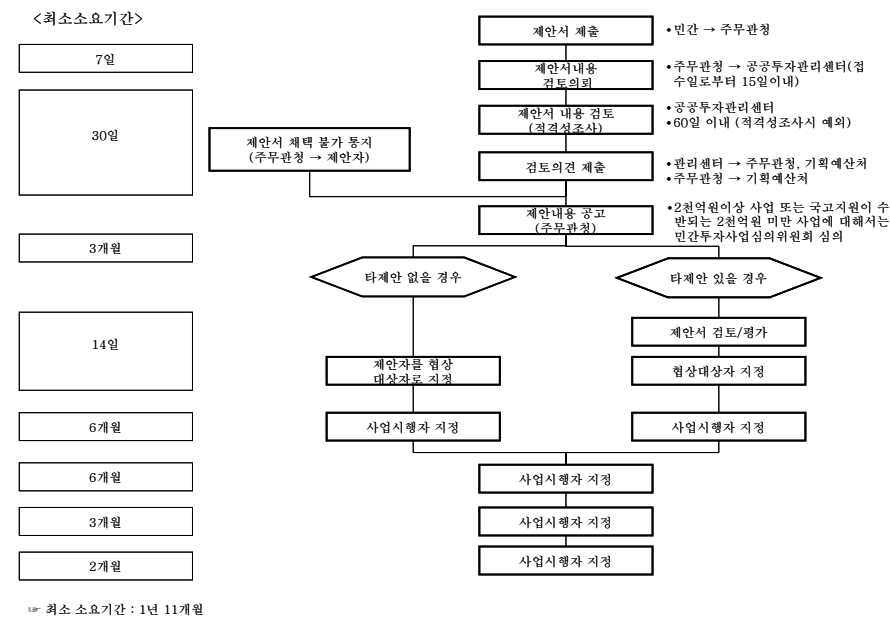
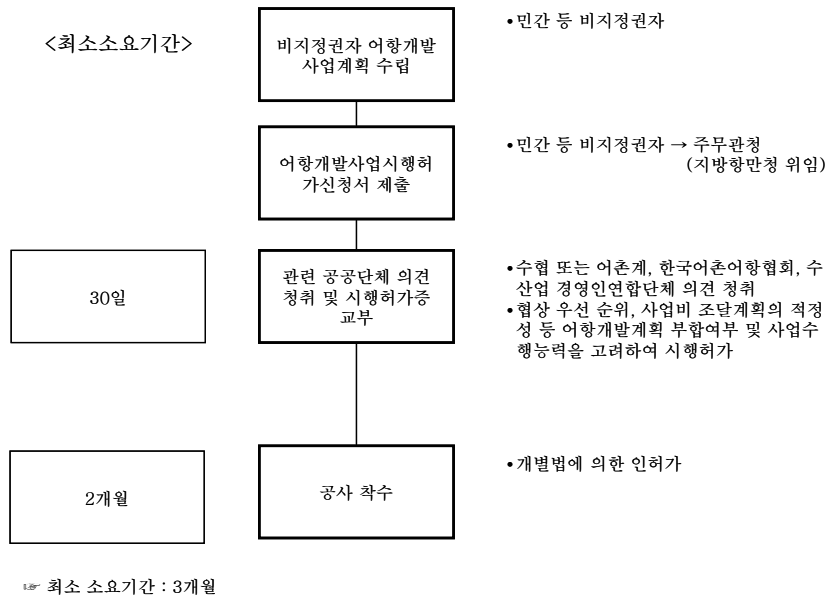
〈그림 2-3〉 민자유치시 민간제안사업 추진절차



최소 소요기간 : 1년 11개월

자료 : 상계서

〈그림 2-4〉 어촌·어항법- 비지정권자 어항개발 사업



자료 : 상계서

제3장

다기능 어항의 개념과 개발제도 분석

1. 다기능 어항의 개념

1) 다기능 어항의 정의

다기능 어항이란 “수산업 지원기능을 기본으로 하고 지역특성에 따라 항별 고유한 기능을 특화하여 개발함으로써 물류유통, 관광, 휴양, 문화복지 등 어촌정주 생활거점 어항으로서 연안지역 경제의 중심이 될 수 있는 어항”을 말한다. 즉 어업활동에 의한 어항으로서의 기능을 기본으로 하고 획득한 어획물에 대한 신속한 가공 및 물류 유통기능, 관련산업기능, 육상·해상 교통의 기능, 관광·휴양기능, 정주생활거점기능 등 수산업이외의 부가기능을 겸비하여 지역 경제의 중심으로서 발전할 수 있는 어항을 말한다.

2) 다기능 어항 등장 배경

다기능 어항이 등장한 배경에는 국내외 수산환경의 변화에 따라 어업여건이 악화된 데 있다. EEZ로 대변되는 신해양질서 정착 및 WTO/DDA로 대변되는 개방화는 우리나라 어업을 더욱 어렵게 만들었다. 이는 어촌의 소득 감소로 이어져왔으며, 이에 따라 탈 어촌현상 가속과 함께 어업인의 이업현상이 발생하였다.

다기능 어항은 이러한 어촌경제의 어려움을 어촌관광으로 해결하자는 의지

에서 등장되었다. 이는 여가에 대한 국민의 관심도가 높아지고 주 5일 근무법
안의 통과로 어촌에 대한 도시민의 관광수요가 높아지고 있기 때문에 기존의
어항을 다기능하여 관광자원화하고 이를 통하여 어촌의 소득을 증대시키는 목
적에서 등장한 것이다. 즉, 기존의 어항을 수산물의 생산·양륙이라는 1차 산
업의 기지에서 어촌관광, 해상레저, 친수공간의 제공이라는 3차 산업의 중심지
로 확대시켜 어촌경제 발전의 동력으로 삼고자 한 것이다.

3) 다기능 어항의 기능

다기능 어항의 기능은 크게 세 가지로 분류된다.

첫째로 어항의 기능성 증진이다. 즉 낙후화되고 노후화된 어항의 어업 기반
시설을 현대화하고 이를 확충하여 어업인의 소득증대를 높이는 기회를 마련하
는 것이다. 이를 위하여 어획물에 대한 가공·유통·판매 및 이의 지원시설을
집적화하여 시너지 효과를 높이고 경쟁력을 제고시키는 것이다.

둘째로 해양 관광의 명소화에 있다. 2000년대에 들어 주 5일제 근무의 시행
으로 국민 관광의 패턴이 보는 관광에서 즐기는 관광으로 변화하는 시대적 변
화에 부응하여 어촌체험과 해양스포츠와 같은 관광자원을 개발하여 해양 관광
의 명소로 자리 잡아야 한다는 것이다. 이를 위해 해양 관광 기반시설을 갖추
고 주변 관광자원과의 연계된 관광 상품개발을 통해 지역 경제의 중심으로 역
할 하는 것이 다기능 어항의 기능이 있다.

셋째로 지역 문화의 선도자 역할이다. 문화 관광 상품이 서울과 같은 대도시
로 집중함에 따라 상대적으로 지역 주민의 문화에 대한 요구도가 높아지고 있
다. 이러한 요구도에 부응하는 문화공간을 마련하여 지역 문화를 선도하는 데
다기능 어항의 기능이 있다.

4) 다기능 어항개발의 기본방향

다기능 어항의 개발유형은 어업형태, 지리적 특성, 어항기능, 관광객 유형

등 다양하다. 그러나 해양수산부⁸⁾에서는 다기능 어항개발유형을 다음과 같이 네가지로 구분하여 설명하고 있다.

(1) 수산업 중심 어항

어선의 세력 및 수산세력이 타 지역에 비해 강해 어업활동에 필요한 각종 생산요소의 공급, 어획물의 양륙 등 수산업의 기초적 기능은 물론 수산물 가공 및 관련산업이 활성화되어 있거나 잠재력이 큰 곳으로 어항시설 중 기본시설과 기능시설이 확충되어야 할 어항을 의미한다.

이러한 어항에는 방파제, 물양장, 선착장, 어선수리장, 급수·급빙·급유 등 보급시설, 수산물위판장, 냉동·냉장시설 등의 시설 확충과 아울러 어항구역 내의 수산물 가공공장과 음·식료품 제조업 등 관련산업 유치·진흥에 역점을 두어야 한다고 제시하고 있다. 이때 수산물 가공공장은 수산물 가공단지 내에 집적시키는 것이 바람직스러우며 수산물유통센터는 수산물위판장 및 수산물 가공단지와 연계 배치하는 것을 권고하고 있다.

(2) 교통·물류중심 어항

도서지역에 대한 여객항로가 개설되어 있는 어항에 해당되며 이들 도서지역의 육지관문항 역할을 하고 있다. 교통·물류 중심어항은 어선은 물론 여객선의 정박 및 계류시설, 대합실 등 여객편의 시설과 화물선, 생활필수품 운반선, 도선 등의 계류시설 및 도서·육지 간 물류지원 등의 확충에 비중을 둘 것을 권고하고 있다.

(3) 관광중심 어항

다기능 어항의 유형중 대부분을 차지하게 될 관광중심어항은 주변에 관광자원이 풍부하여 이를 활용한 어항개발을 추진할 경우 어촌지역 주민의 소득증대에 직·간접적으로 큰 기여를 하게 될 것으로 관측하고 있다. 관광중심의 다

8) 해양수산부, 「국가어항 지정 및 다기능 어항 선정타당성 조사 용역」, 2004.

기능 어항시설의 확충을 위해 필요한 시설은 기본시설, 기능시설 외에 마리나, 유람선 및 유어선 수용시설, 친수성 호안, 친수성 방파제, 유보도, 해변공원, 인공해빈, 해중공원, 전망대, 다목적광장, 공원·녹지, 국제교류 및 컨벤션센터, 해양수산물관련전시관, 박물관 및 민속촌, 실내공연장, 수족관, 해수풀장, 해수탕, 인공낙시터, 체험어장, 수상스포츠 시설, 해변항공스포츠 시설, 체육관, 생선 횃집·레스토랑, 지역특산물 판매장, 숙박시설, 주차장, 화장실, 휴게소, 샤워실 등이 주요 시설인 바 이들의 종합적이고도 유기적인 배치가 요구된다.

(4) 생활거점 어항

생활거점어항은 읍·면급 이상의 시가지 내에 위치해 있거나 주변에 인접되어 있는 어항을 말하며 주민의 인명 및 재산피해 방지를 위해 방파제 등 외곽시설의 우선적 확충과 함께 도로, 상하수도, 전기·가스 등 도시기반시설, 의료, 복지, 문화, 체육 등 사회복지시설의 확충에 역점을 두어야 할 어항이다. 특히 생활거점어항은 지역정주 생활권의 중심도시인 배후지역과의 연계를 위해 접근성의 개선, 즉 교통망의 확충이 우선시 되어야 한다.

2. 다기능 어항개발 관련제도

1) 어항개발의 주체

(1) 지정권자에 의한 어항개발

어항개발에 관한 법률은 2005년 12월 1일 법적 효력을 가진 어촌·어항법에 의한다. 어촌·어항법에서 명시한 어항개발사업이라 함은 동 법 제19조의 규정에 따른 어항개발계획에 따라 시행하는 사업으로서 어항기본사업, 어항정비사업, 어항환경개선사업 등이다(어촌·어항법 제2조 6항). 여기서 어항기본사업은 종합적이고 기본적인 어항시설의 신설 및 이에 부수되는 준설, 매립 등의

사업을 의미한다. 어항정비사업은 어항시설의 변경, 보수, 보강, 이전, 확장 및 이에 부수되는 준설, 매립 등의 사업을 의미하며, 또한 어항환경개선사업은 어항정화 및 어촌관광 활성화를 위한 어항환경개선사업을 의미한다.

어항의 개발은 어항의 지정권자가⁹⁾ 어항의 명칭·종류·위치 및 구역을 정하여 지정하고, 어항구역 밖의 어항시설의 경우에는 소속어항, 시설의 명칭·종류·위치를 정하여 지정함으로써 착수된다. 어항지정에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정하게 된다. 일단 어항이 지정되면 어촌·어항법 제19조에 의거하여 어항개발에 대한 계획을 수립해야 한다. 어항의 지정권자는 어항의 개발을 촉진하고 그 운영의 효율성을 높이기 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 어항개발계획을 수립해야 한다.¹⁰⁾ 이때 해양수산부장관은 수산업의 진흥과 어촌개발을 촉진하기 위하여 필요한 경우에는 관계 시·도지사 또는 시장·군수·구청장과 협의하여 2개 이상의 지방어항 또는 어촌정주어항을 포함한 어항개발계획을 수립할 수도 있다. 이러한 어항개발계획은 어항기본계획, 어항정비계획, 어항환경개선계획에 모두 적용된다.

어항개발계획에는 ① 어항의 개발 및 운영에 관한 기본방향, ② 어항시설의 입지, 종류, 규모 및 배치계획, ③ 기본시설의 표준단면, ④ 연도별 투자계획 및 효과 ⑤ 그 밖에 지정권자가 필요하다고 인정하는 사항이 포함되어져야 한다(어촌·어항법 제20조). 또한 지정권자는 기본계획의 범위 안에서 어항개발계획을 수립하여야 하며 개발하고자 하는 어항의 배후어촌에 어촌종합개발사업을 시행할 필요성이 있다고 판단되는 경우에는 이를 고려하여 수립해야 한다. 여기서 지정권자는 어항개발을 통한 지역개발 및 어촌관광 활성화 등 경제적 파급효과가 크다고 예상되는 지역에 대하여는 해당 어항이 수산, 교통물류, 방재(防災), 어촌관광레저 또는 해역관리 등의 다양한 기능을 수행하는 어항으

9) 동 법 제16조에 의거하여 국가어항은 해양수산부장관, 지방어항은 시도지사, 어촌정주어항은 시장·군수·구청장이 지정권자가 됨.

10) 구 어항법의 시행령에서는 어항개발기본계획이 수립되기 전에 ① 어항시설의 현황, ② 어항의 이용 및 어업의 현황, ③ 조위·설계파고 등 자연적 조건, ④ 인접지역의 관련산업 및 관광자원의 현황·전망, ⑤ 기타 어항개발계획의 수립에 필요한 사항이 미리 조사되어져야 한다고 규정되어 있음.

로 개발될 수 있도록 어항개발계획에 반영해야 한다.

이러한 어항개발 기본계획은 환경정책기본법 제11조에 의거하여 환경부와 사전협의절차를 거쳐야 하며, 만일 공사대금이 500억 원 이상으로 예상되면 기금관리기본법시행령 제5조에 의거하여 예비타당성 조사를 거쳐야 한다. 또한 지정권자는 어항개발기본계획을 관계 행정기관의 장 및 시·도지사와 협의해야 하며, 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 지역의 주민 및 이해관계인의 의견청취 과정을 거쳐 최종 확정하게 된다. 어항개발 사업은 어항지정권자가 어항개발기본계획에 입각하여 시행하게 된다.

(2) 비지정권자에 의한 어항 개발

한편, 지정권자가 아닌 자가 어항개발 사업을 시행하고자 하는 경우에는 대통령이 정하는 바에 따라 어항개발 사업계획을 수립하여 지정권자로부터 어항개발 사업시행허가를 받아야한다(어촌·어항법 제23조 2항). 그러나 어항시설의 보수·보강공사 중 대통령이 정하는 경미한 공사를 시행할 때에는 이러한 규정에 따르지 아니한다. 이때 지정권자가 아닌 자라 함은 해양수산부장관(국가어항), 시도지사 및 시장(지방어항), 군수 및 구청장(어촌정주어항) 등을 제외한 모든 민간 및 단체를 말한다. 따라서 국가 또는 지방자치단체가 어항개발 사업을 시행하고자 할 때에도 대통령이 정하는 바에 따라 어항개발 사업계획을 수립하여 지정권자와 협의하여야만 한다.

또한 사회기반시설에대한민간투자법 제2조 1항 차목에서 규정하는 바와 같이 어촌·어항법 제2조 5항에서 규정하고 있는 어항시설에 대하여 민간의 자본을 투입하여 창의적이고 효율적인 사회간접자본시설의 확충 및 운영을 도모할 수 있다. 이에 따라 지정권자와의 협의하에 민간 자본이 투입되어 다기능 어항개발 사업이 추진될 수 있다. 단 이때에도 대통령이 정하는 바에 따라 어항개발 사업계획을 수립한 후 지정권자와 협의하여 해양수산부의 민자유치 시설기본계획에 반영하여 고시할 필요가 있다(민간투자법 제10조).

한편, 다기능 어항개발 시행자의 선정에 있어 어촌·어항법 제9조에서는 수산업협동조합 및 어촌계 등 어업인 및 어업인 관련 단체를 우선 협상대상으로 규정하고 있다. 그러나 민간투자법에서는 정부고시사업에 대해서는 전략적 투자자의 출자 비중에 따라, 민간제안사업에 대해서는 최초 제안자에 우대점수를 부여하여 사업 시행자를 선정하고 있다.

이렇게 민간자본을 투입하여 개발된 어항시설물에 대해서는 어촌·어항법 제23조 제4항에 따라 준공과 동시에 국가 또는 지방자치단체에 귀속된다. 그러나 비지정권자는 어항개발 사업 시행으로 조성된 토지에 대하여 어촌·어항법 제26조 제2항에 따라 투자한 총 사업비의 범위 안에서 소유권을 취득할 수 있다. 즉 비지정권자는 어항개발 사업 준공 후 어항시설의 기능시설 중 대통령령이 정하는 시설용 부지, 어항편익시설 중 복지 및 문화시설용 부지, 그리고 레저용 기반시설, 관광객 이용시설 및 휴게시설용 부지에 한하여 소유권을 획득할 수 있다. 또한 어항시설 중 기능시설로 분류된 시설물의 토지에 대하여 국유재산법 제33조 및 지방재정법 제83조 제2항에도 불구하고 대통령령에 따라 비지정권자가 우선적으로 매입할 수도 있으며, 총 투자액을 초과하지 못하는 범위 안에서 비정권자가 무상으로 최장 30년간 사용할 수 있다.

2) 어항개발 절차

어항을 개발하기 위해서는 공사 착수 이전까지 7단계의 절차를 진행시켜야 한다.

첫 단계는 어항의 지정이다. 어촌·어항법 제16조, 동 법 시행규칙 제10조에 의거하여 어항을 지정한다. 즉 해양수산부장관은 국가어항을, 시·도지사는 지방어항을 그리고 시장·군수·구청장은 어촌정주어항을 지정하게 되어 있다. 어항으로 지정하기 이전 각 지정권자는 지정수요 발생을 검토하여 대상항을 선정하고 전문가 집단에 대한 연구 용역의뢰를 통해 타당성을 검토한 후 관계 기관과의 협의 및 의견청취를 거쳐 최종 판단에 따라 고시한다.

두 번째는 어항시설 예정지에 대한 기본계획 및 사전 환경성의 조사·검토이다. 이 때 총 공사비가 500억 원 이상이 발생할 경우 건설기술관리법시행령 제38조 및 예산회계법시행령 제3조에 의거 예비타당성 조사를 통해 건설사업에 대한 기획예산처의 승인을 받아야 한다. 만약 기획예산처가 승인하지 않을 경우에는 사업규모를 축소하는 등 사업에 대한 전반적인 재검토를 취해야 한다. 또한, 환경정책기본법 제11조에 의거하여 환경기준의 적정성 유지 및 자연환경의 보전을 위하여 환경에 영향을 미치는 행정계획 및 개발사업의 확정·승인 이전에 환경부 장관 또는 지방환경관서의 장과 미리 협의하여야 한다.

세 번째 단계는 기본설계를 통하여 입지여건, 경제성 등을 감안한 평면배치계획, 자연조건에 부합하는 단면계획 등에 관한 사항을 결정해야 한다. 이 때 어촌·어항법 제21조에 의거하여 당해 지역의 주민 및 이해관계자의 의견을 수렴하여야 한다.

기본설계가 끝나고 당해 지역의 주민 및 이해관계자의 의견 수렴이 끝난 후에는 다음 단계로 어항개발에 대한 최종적인 기본계획안을 수립하여야 한다. 이 때 어항개발의 지정권자는 관계 행정기관의 장 및 시·도지사와 어항개발계획에 대하여 협의 요청을 하여야 한다. 요청을 받은 관계 행정기관의 장 및 시·도지사는 대통령령이 정하는 기간 내에 의견을 제출하여야 한다. 의견 수렴을 받은 지정권자는 어항개발 기본계획안에 이를 반영하도록 노력해야 한다.

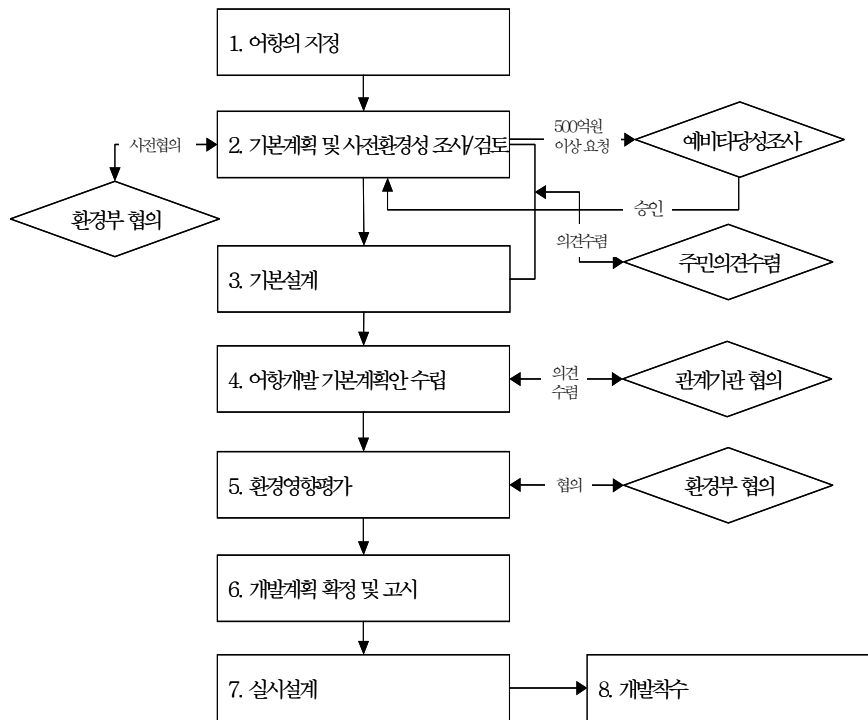
또한 환경·교통·재해등에관한영향평가법 제4조에 의거하여 공유수면의 매립, 관광단지의 개발 등에 대한 환경영향평가를 받아야하며, 필요시 수정 및 보완을 하여야 한다.

환경영향평가가 끝난 이후 어항개발의 지정권자는 어촌·어항법 제19조 제6항에 의거하여 어항개발계획을 확정하고 이를 고시해야 한다.

어항개발계획이 확정·고시되면 기본계획 및 설계에 의한 최적의 평면배치계획 및 시설단면을 선정하고 이에 대한 상세 설계도서를 작성하여야 한다.

이러한 모든 과정을 거쳐 최종적으로 어항개발의 지정권자에 의거하여 개발주체가 선정되며, 개발에 착수할 수 있다. <그림 3-1>은 어항개발의 절차를 나타낸 것이다.

〈그림 3-1〉 어항개발 절차



자료 : 해양수산부 내부자료(2006)

3. 어촌관광형 다기능 어항의 분류

2006년 현재 어촌의 생활근거지가 되는 소규모 어항인 어촌정주어항을 제외한 국가어항 및 지방어항은 각각 105개소와 313개소로 총 424개소의 어항이 우리나라 전역에 분포하고 있다.

〈표 3-1〉 국가어항 및 지방어항 현황(2006년)

시·도	계	국 가 어 항					지방어항
		소계	육 지		도 서		
합계	424	105	69		36		313
부산	16	2	2	다대포, 대변	-	-	14
인천	38	5	-	-	5	어유정, 장봉, 울도, 덕적도, 선진포	33
울산	8	2	2	정자, 방어진	-	-	6
경기	8		-	-	-	-	5
강원	28	14	14	대진, 거진, 대포, 아야 진,사천진, 수산, 남애, 안목, 금진, 덕산, 장호, 임원, 공현진, 궁촌	-	-	14
충남	36	7	6	모항, 안흥, 오천, 홍원, 삼김포, 남당	1	외연도	29
전북	21	6	2	격포, 구시포	4	어청도, 연도 말도, 위도	12
전남	126	30	13	계마, 수품, 서망, 전장 포, 어란진, 마량, 녹동, 풍남, 내발, 국동, 돌산, 회진, 여호	17	안마, 원평, 득암, 흑산 도, 사동, 서거차, 보옥, 여서, 청산도, 소안, 낭 도, 시산, 안도, 초도, 도 장, 연도, 우이도	96
경북	38	15	12	죽변, 오산, 사동, 구산, 대진, 축산, 강구, 구계, 대보, 양포, 감포, 읍천	3	현포, 저동, 남양	23
경남	81	18	13	능포, 맥전포, 지세포, 외포, 구조라, 삼덕, 다 대포, 광암, 물건, 미조, 대포, 원전, 동암	5	능양, 욱지, 신수 매물도, 호두	63
제주	24	6	5	김녕, 도두, 위미, 모슬 포, 하효	1	신양	18

자료 : 해양수산부, 2006년도 수산정책 업무편람, 2006

이 중 어촌관광의 개념을 도입하여 개발 예정이거나 개발 중인 어항은 24개소에 달한다. 24개소의 어항은 다시 어촌관광모델에 따라 어촌·어항 복합공간형, 다기능 어항형 및 어촌관광단지형으로 구분되어 개발사업이 2004년부터 추진되고 있다. 어촌관광의 개념을 도입하여 개발중의 다기능 어항을 모델별로 설명하면 다음과 같다.

〈표 3-2〉 어촌관광개발 모델별 현황

구분	I형(복합공간)	II형(다기능 어항)	III형(어촌관광단지)
개념	◦ 기존어항·어촌 + 관광기능 ⇒ 어촌·어항복합공간	◦ 기존어항 + 관광기능 ⇒ 다기능 어항	◦ 기존어촌 + 관광기능 ⇒ 어촌관광단지
사업기간	◦ 6개년('04~'09)		
사업대상지	◦ 7개소('04.12.15선정) 어유정(인천시 강화군), 정자(울산시 북구), 안목(강원도 강릉시), 마량(전남 강진군), 양포(경북 포항시), 맥전포(경남 고성군), 모슬포(제주도 남제주군)	◦ 6개소('04.10.25선정) 대변(부산시 기장군), 대포(강원도 속초시), 홍원(충남 서천군), 국동(전남 여수시), 격포(전북 부안군), 지세포(경남 거제시)	◦ 11개소('04.12.15선정) 대항(부산시 강서구), 초지(인천시 강화군), 대송(울산시 울주군), 전곡(경기도 화성시), 대진(강원도 동해시), 무창포(충남 보령시), 야미도(전북 군산시), 방축(전남 신안군), 전촌(경북 경주시), 학림(경남 통영시), 법환(제주도 서귀포시)
사업규모	◦ 총 1,079억 원 - 개소당 150억 원 - 기본 및 실시설계비 29억 원	◦ 총 2,957억 원 - 개소당 500억 원 * 대포항 372억 원 - 기본 및 실시설계비 85억 원	◦ 총 696억 원 - 개소당 60억 원 - 기본설계 및 홍보비 등 36억 원
'05까지 실적	◦ 기본설계(3개소) - 마량, 정자, 양포 ◦ 실시설계 - 마량항(기본설계포함) ◦ 시범사업(1개소) - 마량항(110억)	◦ 기본설계(5개소) - 격포, 대변, 기세포, 국동, 홍원	◦ 기본설계(4개소) - 무창포, 대진, 대송, 전촌

〈표 3-2〉 어촌관광개발 모델별 현황 (계속)

구분	I형(복합공간)	II형(다기능 어항)	III형(어촌관광단지)
'06년 계획	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기본설계(4개소):7.6억 - 어유정, 안목, 맥전포, 모슬포 ◦ 실시설계(4개소):5억 - 정자, 양포, 안목, 모슬포 ◦ 시설사업(3개소):67.5억 - 정자(일산), 양포, 마량 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기본설계(설계보상비):5억 - 대포 ◦ 실시설계(5개소):35억 - 홍원, 격포, 국동, 지세포, 대변 ◦ 시설사업(1개소):80억 - 대포 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기본설계(4개소):4억 - 초지, 방축, 학림, 법환 ◦ 시설사업(3개소):27.5억 - 대진, 대송, 법환

자료 : 해양수산부, 2006년도 수산정책 업무편람, 2006

1) 어촌·어항 복합공간형 모델

어촌·어항 복합공간형 모델은 기존어항 또는 어촌에 관광기능을 복합하여 어촌·어항 복합공간으로 개발하는 것을 말한다. 즉 배후 어촌과 연계되는 국가어항을 대상으로 어항과 어촌의 특색을 모두 갖춘 통합적 관광지로 개발하는 것이다. 이를 위해 해양수산부는 기존 국가어항사업비를 전면 개편하여 사업 대상지로 선정된 7개소 국가어항에 어항공사비로 해당 100억 원, 어촌개발사업비로 해당 50억 원씩 총 1,050억 원을 투자하고 있다. 또한 각 어항에 대한 기본 및 실시설계비로 29억 원을 투자하고 있다.

이 모델로 개발되기 위해 2004년 선정된 어항은 어유정항, 정자항, 안목항, 마량항, 양포항, 맥전포항 및 모슬포항 등이다. 이 중 마량항, 정자항 및 양포항에 대한 기본설계는 2005년 마무리되었으며, 특히 마량항은 실시설계까지 완료된 상태이다. 이는 마량항이 시범사업으로 선정되었기 때문이다. 2006년 현재의 계획으로 어유정항, 안목항, 맥전포항, 모슬포항 등에 대하여 기본설계를 완료하고 정자항, 양포항, 안목항 및 모슬포항에 대하여 실시설계를 완료할 예정이다. 또한 정자항, 양포항 및 마량항에 대해서는 시설사업 단계를 진행해 나갈 계획이다.

2) 다기능 어항 모델

다기능 어항 모델은 기존의 어항 자체에 관광기능을 대폭 보완한 다기능 어항 개발이다. 이 모델은 어항자체에 배후어촌이 없어 어촌과의 연계성이 낮으나, 자체적으로 관광수요가 높은 국가어항을 대상으로 개발하는 방법이다. 이를 위해 해양수산부는 기존의 국가어항사업비의 우선순위를 재편하여 사업 대상지로 선정된 6개소 국가어항 각각에 시설설비 500억 원(단, 대포항은 372억 원), 기본설계 및 환경평가에 25억 원, 실시설계에 60억 원씩 총 2,957억 원을 투자하고 있다.

다기능 어항으로 선정된 국가어항은 대변항, 대포항, 흥원항, 국동항, 격포항 및 지세포항 등이며, 2005년 대포항을 제외한 5개 항에 대한 기본설계가 완료된 상태다. 대포항은 동해시와 쌍용건설이 기본설계를 완료하였으므로 이에 대해 해양수산부에서 기본설계 보상비로 5억 원을 지원할 계획이다. 한편 2006년도에는 흥원항, 격포항, 국동항, 지세포항 및 대변항에 대한 실시설계로 35억 원을 투자할 계획이며, 대포항은 시설사업을 80억 원을 지원할 계획이다. <표 3-3>은 향후 2009년까지의 연도별 투자계획을 보여준다.

〈표 3-3〉 다기능 어항 개발 연도별 투자계획(2004~2009년)

단위 : 백만 원

구분		총계획	2004	2005	2006	2007	2008	2009
사업량		6	1	(1)	1(1)	4(2)	(6)	(6)
사업비	시설비	28,7191	-	-	20,000	60,000	100,000	107,191
	기본·환경	2,500	500	2,000	-	-	-	-
	실시설계	6,000	-	-	6,000	-	-	-
	합계	295,691	500	2,000	26,000	60,000	100,000	107,191

주 : ()는 계속사업임

자료 : 해양수산부 내부자료(2004.5)

3) 어촌관광단지 모델

어촌관광단지 모델은 어촌자체에 관광기능을 집중 투자하여 어촌관광단지로 조성하는 것이다. 즉 어항과 관계없이 어촌 자체적으로 자연경관, 갯벌 등과 같은 관광잠재력이 높은 지방어항을 선발하여 관광기능을 갖춘 어촌으로 개발하는 것을 말한다. 이를 위해 해양수산부는 지난 2004년 11개 지방어항을 선정하였으며, 향후 2009년까지 각 어항에 대하여 60억 원의 시설사업비를 투자할 예정이다. 또한 각 항에 대한 기본설계 및 홍보비용으로 총 36억 원을 투자할 예정이다.

어촌관광단지 개발로 선정된 지방어항은 대항, 초지항, 대송항, 전곡항, 대진항, 무창포항, 야미도항, 방축항, 전촌항, 학림항 및 법환항 등이며, 이 중 무창포항, 대진항, 대송항 및 전촌항에 대하여 2005년 기본설계를 끝마친 상태다. 한편 2006년에는 초지항, 방축항, 학림항 및 법환항에 대하여 기본설계를 실시할 예정이며, 기본설계가 끝난 대진항, 대송항 및 법환항에 대해서는 시설사업을 추진할 예정에 있다.

4. 다기능 어항의 개발계획

1) 다기능 어항 개발방향

현재 정부¹¹⁾의 해역별 다기능 어항의 개발방향은 <표 3-4>와 같다. 먼저 동해안은 지역특성을 살려 관광명승지 및 해수욕장과 연계한 위락, 숙박시설을 갖춘 관광특화채류형 어항으로 개발방향을 설정하였다. 이는 동해안이 배후도시 인구가 서해안에 비해 적다는 점과 교통여건도 서해안이나 남해안에 비해 상대적으로 취약하다는 점, 그리고 숙박관광객이 많다는 점을 고려한 것이다.

11) 해양수산부, 「국가어항 지정 및 다기능 어항 선정타당성 조사용역」, 2004.

특히 동해안의 경우 해수욕장 등 해양관광이 발달된 점을 고려하여 관광특화 체류형 어항을 계획하였다. 이를 위해 배후지 국·도립공원 및 관광단지와의 연계관광에 역점을 두며 급증하는 관광객에 대한 편의성 제고를 위해 접근로와 주차장시설 확충에 비중을 둘 계획이다. 또한 이와 동시에 관광객에 대한 친수공간 조성에도 있어 어항구역과 배후지 내에 다양한 휴식·휴게용도의 공간도 동시에 조성하도록 한다.

남해안의 경우 청정해역으로 양식어업 등 수산업이 발달하였으며, 국립공원 등 경관이 우수한 연안을 갖고 있다는 점을 고려하여 양식어항, 해상관광어항으로 개발방향을 설정하였다. 남해안은 배후도시 인구가 적은 대신에 해양관광객이 많이 방문한다. 또한 지형상 만이 많고 섬으로 분포되어 있는 곳이 여러 곳에 있는 등 마리나, 피서리나 등의 해양레저 수요에 대응할 수 있는 입지적 조건을 갖추고 있다. 또한 수산업 기능이 활발하므로 수산지원기능시설 확충에도 우선순위를 부여할 예정이다.

서해안의 경우 가족단위의 주말여행객들을 위한 휴식, 문화, 어촌체험관 공간으로 개발방향을 설정하였다. 서해안의 경우 서해안고속도로 개통으로 수도권과의 최장시간 거리가 3시간 대로 단축되어 내방객이 급증하고 있고, 특히 당일관광 패턴이 뚜렷하다. 이에 따라 관광객을 위해 어항으로의 접근로 및 주차장 확충이 시급하며 아울러 친수공간 조성에도 역점을 둘 계획이다.

〈표 3-4〉 해역별 다기능 어항 개발방향

해역	개발 방향
동해	관광명승지 및 해수욕장과 연계한 위락, 숙박시설을 갖춘 관광특화체류형 어항
남해	양식어항, 해상관광어항
서해	가족단위의 주말 여행객들을 위한 휴식, 문화, 어촌체험관 공간으로 개발

2) 어항별 다기능 어항시설 및 투자계획

(1) 홍원항

① 시설계획

홍원항은 2004년 다기능 어항으로 지정된 이후 2005년 기본설계 및 2006년 실시설계가 완료되었다. 또한 계획에 따라 홍원항 다기능 어항 개발은 2005년 기본설계를 시작으로 2009년 모든 개발이 완료될 예정에 있다.

홍원항의 다기능 어항 개발 목적은 매립지를 활용한 해양관광, 유통 등 복합적인 기능을 수행할 수 있는 다기능 어항으로 개발하여 관광객 수요 대처 및 홍원항 인근 지역주민의 생활편익을 제공하는데 있다.

홍원항의 다기능 어항시설은 마리나방파제 및 친수시설의 기본시설, 주차장, 수변광장 및 잔디광장, 배트민턴장, 생태학습장 등의 공공시설, 마리나, 클럽하우스, 숙박시설, 상업시설 등과 같은 어항편익시설 등으로 구분된다.

다기능 어항시설 규모는 총 69,973㎡로 기본시설이 2,750㎡, 공공시설이 34,500㎡, 그리고 어항편익시설이 32,723㎡로 계획되어 있으며, 시설별 상세시설과 계획 규모는 다음과 같다(〈표 3-5〉 참조).

한편 홍원항의 다기능 어항 개발은 기본적으로 정부투자를 통한 기반시설의 조성 후 민자투자를 통한 상업 및 부대시설을 조성하는 계획을 가지고 있다(〈그림 3-2〉 참조).

이에 따라 중앙정부 또는 지자체의 투자에 의해 조성되는 시설물은 주차장, 부잔교, 친수시설, 생태학습장, 갯바위 생태체험장, 전망데크 등 공공시설물과 기본시설이며, 민자투자에 의해 개발되는 시설물은 마리나시설, 숙박시설, 번지점프장 및 휴게실, 다이빙 공간 및 수상카페 등 상업시설에 한정되어 있다.

〈표 3-5〉 관광 및 위락시설 부지 소요 규모

단위 : m²

분류	시설	소요면적		배치면적		비고
		부지	건물연면적	부지	건물연면적	
기본시설	소계	2,750	-	2,750	-	-
	마리나방파제	1,650	-	1,650	-	-
	친수시설	1,100	-	1,100	-	-
공공시설	소계	34,500	107	35,600	107	-
	주차장	8,450	-	8,450	-	5990m ² 항구 외
	친수시설	26,050	-	27,150	-	16,000m ² 배정 (부지면적의 약 40%)
	수변광장 및 잔디광장	-	-	5,800	-	
	배드민턴장	-	-	1,800	-	
	생태학습장	-	-	2,500	-	
	수변산책로	-	-	3,050	-	-
	녹지 및 기타	-	107	14,000	(공중화장실)	
어항편의 시설	소계	23,723	19,063	30,100	18,500	
	마리나 (클럽하우스)	2,550	600	2,200	600	육상보관시설 미반영
	숙박시설	17,760	15,980	15,900	15,900	148실
	상업시설	12,413	2,483	12,000	2,000	저자거리형 상업시설 배치
	판매시설	3,630	726	-	-	
	음식점	4,545	909	-	-	
	전망식당	4,238	909	-	-	
합계		69,973	-	68,450	18,607	

자료 : 해양수산부, 홍원항 다기능 어항 기본설계용역 보고서, 2005. 12

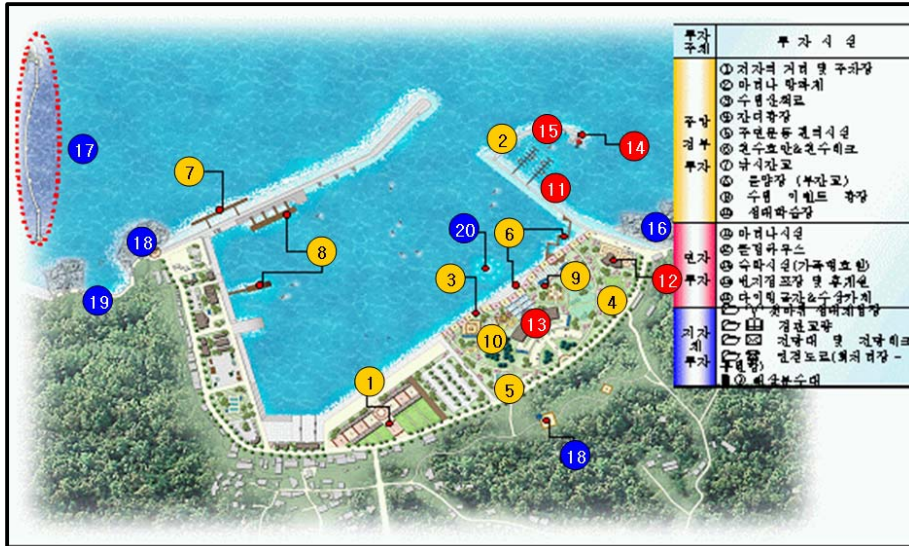
② 투자주체 및 투자비용

홍원항 다기능 어항 개발에 투자되는 비용은 총 486억 원으로 중앙정부에서 223억 원과 민간에서 258억 원이 투자될 예정이며, 지자체의 투자금액은 아직 확정되지 못하였다.

현재 2006년 3월부터 실시설계용역이 진행 중에 있으며, 설계비용은 5억 3천만 원으로 용역이 끝나는 시점인 12월 말에 연도별 투자계획이 확정될 예

정이며, 2007년도에는 중앙정부에서 투자하여 친수호안과 낚시잔교를 건설할 예정이며, 민간투자 사업은 2007년도에 사업자를 선정하여 2008년에 본격적으로 개발 사업을 추진할 예정이다.

〈그림 3-2〉 시설배치도



자료 : 대산지방해양수산청(2006)

〈표 3-6〉 시설투자계획

단위 : 백만 원

투자주체	투자시설	투자금액					비고
		합계	2007	2008	2009	2010	
중앙정부	친수호안	2,480	2,480				
	낚시잔교	1,300	1,300				
	항내유지준설	1,620		1,620			항내 DL.(-)2,0
	급배수시설	500		500			
	포장	1,900		1,900			
	마리나방파제	9,813		4,907	4,906		
	어항배후지 조경	200		200			
	친수테크	100			100		

〈표 3-6〉 시설투자계획 (계속)

단위 : 백만 원

투자주체	투자시설	투자금액					비고
		합계	2007	2008	2009	2010	
중앙정부	저자의 거리 및 주차장	1,090			1,090		
	수변산책로	200			200		보차겸용 비상차로
	잔디광장	280			280		
	주민운동 및 편의시설	400			400		운동시설, 녹지 등
	생태학습장	125			125		초화원, 관찰로, 관찰테크 등
	기타	2,654					
	소계	22,662	3,780	9,127	7,101	0	
민자	마리나시설	4,500		1,500	1,500	1,500	
	숙박시설	18,000		6,000	6,000	6,000	
	변지점프장 및 휴게실	3,000			3,000		
	다이방 공간 및 수상카페	300				300	
	소계	25,800	0	7,500	10,500	7,800	
지자체	갯바위 생태체험장	0					
	경관교량	0					
	전망대 및 전망테크	0					
	춘장대-홍원항간 연결도로	0					기 시행 중
	주차장(구역외 설치)	0					어항구역외 지자체 민자사업
	오/폐수 처리시설	0					어항구역외 지자체 환경정화사업
	회처리장-홍원항간 연결도로	0					
	해상분수대	0					
	소계	0					
	합계	48,462	3,780	16,627	17,601	7,800	

자료 : 서천군 내부자료(2006.11)

(2) 격포항

① 시설계획

격포항은 2004년 다기능 어항으로 지정된 이후 2005년 격포다기능 어항 기본설계용역이 완료되었으며, 2006년 현재 실시설계가 진행중에 있다. 실시설계가 완료되면 2007년부터 본격적인 개발사업이 진행될 예정에 있으나, 상세한 개발 계획은 아직 미확정 상태이다.

격포항을 다기능 어항으로 개발하는 주요 목적은 어항의 기본기능은 물론 해양관광, 수산물 유통 등 복합적인 기능을 갖추어 관광객 및 지역주민의 편의시설을 제공하며, 지역경제의 활성화를 도모하기 위함이다.

격포항의 다기능 어항시설은 크게 어항시설과 배후부지이용시설로 구분되며 총 개발 규모는 86,098㎡이다. 어항시설은 기본시설, 기능시설, 보급시설, 복지시설 및 기타시설로 구분되며 총 개발 규모는 13,872㎡이다. 배후부지이용시설은 문화시설, 상업(판매)시설, 관광시설 및 공공시설로 구성되며, 총 개발 규모는 72,843㎡이다(〈표 3-7〉 참조).

격포항은 기존의 어항시설 중 일부기능을 축소하고 기개발지역에 먹거리촌을 개발하여 정비하는 계획을 수립하였으며, 이에 따라 배후부지 이용시설물의 배치계획을 수립하였다. 배후부지이용시설로 개발될 시설물은 문화기능, 상업(판매)기능, 관광기능, 공공시설기능 등으로 구분되며, 각 기능별 상세 시설물 배치도는 〈그림 3-3〉과 같다.

배후부지이용시설물 중 문화시설은 테마파크 및 채석장공원 등이 개발될 예정이며, 상업(판매)시설로는 수산물센터, 카페테리아, 개방형회센터 등이 개발될 예정이다. 또한 관광시설로는 마리나(피서리나)시설, 숙박시설, 채석장 광장, 문화의 거리, 해양산책로 등이다. 마지막으로 공공시설물은 총 3군데에 위치하는 공용주차장 개발이다.

② 투자주체 및 투자비용

격포항 다기능 어항 개발에 투자되는 비용은 총 500억 원으로 중앙정부 및 지자체에서 300억 원, 민간에서 200억 원이 투자될 예정이다. 그러나 아직 실시설계용역이 진행중에 있어 연도별 시설개발계획과 민자유치에 의한 개발계획은 아직 미정인 상태이다.

〈표 3-7〉 격포항 기능시설 현황

단위 : m²

시설구분			소요면적	현존면적	적용면적
어항시설	기본시설	에이프런	4,460	-	4,460
		선양장	1,470	-	1,470
		소계	5,930	-	5,930
	기능시설	수산물 위판장	1,200	1,276	1,276
		야적장	2,500	-	2,500
		어구창고	890	-	890
		어구수리장	600	-	600
		소계	5,190	1,276	5,266
	보급시설	냉동/냉장시설	1,350	1,730	1,730
		급유시설	221	-	221
		소계	1,571	-	1,571
	복지시설	어민 휴게시설	130	-	130
	기타시설	여객시설	480	595	595
합계		13,301	1,871	13,872	
배후부지이용시설	문화기능	문화시설	4,992	-	4,992
		광장, 개방공간	18,257	-	18,257
		소계	23,249	-	23,249
	상업(판매)기능	기타 판매시설	15,724	-	15,724
	관광기능	숙박시설	12,775	-	12,775
	공공시설	주차장 등	21,731	-	21,731
	합계		72,843	-	72,843
총계		86,144	1,871	86,098	

자료 : (주)한국항만기술단, (주)한국종합기술개발공사, 격포항 다기능 어항 기본설계용역 중간보고서, 2005. 8

〈그림 3-3〉 격포항 시설배치도



자료 : (주)한국항만기술단, (주)한국종합기술개발공사, 격포항 다기능 어항 기본설계용역 중간보고서, 2005. 8

〈표 3-8〉 시설투자계획

단위 : 백만 원

투자주체	투자시설		투자금액
민간투자	가족호텔		8,000
	유람선 터미널		300
	함상공원		5,400
	마리나시설		6,300
	소계		20,000
정부투자	어항시설	물양장	7,700
		보도교	4,000
		교량	2,400
		호안철거	100
		낚시터	2,200
		방파제 리모델링	1,000
	소계		17,400
	육상시설	기존시설철거 및 설치	4,400
		광장조성	3,900
		분수조성	2,800
		부대시설	1,500
	소계		12,600
	합계		50,000

자료 : (주)한국항만기술단, (주)한국종합기술개발공사, 격포항 다기능 어항 기본설계용역 중간보고서, 2005. 8

(3) 국동항

① 시설계획

국동항은 2004년 다기능 어항으로 지정된 이후 2005년 기본설계가 완료되었으며, 2006년 현재 실시설계가 진행 중에 있다. 실시설계에 따라 2007년부터 본격적인 개발 사업이 진행될 예정에 있으나, 상세한 개발 계획은 아직 미정인 상태에 있다.

국동항을 다기능 어항으로 개발하는 주요 목적은 어업 기반시설의 현대화를 통한 어업인의 소득증대와 지역경제의 활성화 기반을 조성하고, 국동항의 관광자원을 개발하여 주변 관광자원과의 연계 강화를 통한 사계절 체류형 관광지로 개발하고, 지역주민을 위한 문화공간을 확보하는데 목적이 있다.

국동항의 다기능 어항시설 규모는 총 268,020㎡로 기본시설은 56,698㎡, 기능시설은 108,443㎡ 그리고 편익시설은 102,879㎡로 계획되어 있으며, 상세 시설과 계획 규모는 다음과 같다.

〈표 3-9〉 국동항 기능시설 현황

단위 : ㎡

구분	용도별	면적
합계		268,020
기본시설	방파제, 물양장(포장구간), 선양장 및 선착장	56,698
기능시설	소계	108,443
	도로	33,121
	주차장	35,032
	위판장	12,561
	급유/급수시설	4,115
	어업용창고	1,746
	제빙냉동/처리공공장	3,108
	어구건조장 및 야적장	16,008
	해양 수산공공시설	2,752
	소계	102,879
복지관광시설	문화, 복지 시설	9,257
	어촌관광 및 레저 및 휴게시설	34,093
	관광 및 녹지시설	58,530
	여객 편의시설	999

자료 : 해양수산부, 국동항 다기능 어항 기본설계용역 보고서, 2005. 12

② 투자주체 및 투자비용

국동항 다기능 어항 개발에 투자되는 비용은 총 499억 원으로 중앙정부에서 391억 원, 민간에서 108억 원이 투자될 예정이다. 민간에서 투자하는 마리나시설은 장래계획이므로 총 사업비에서 제외되었으며, 제외된 공사비는 95억 원이다. 따라서 총 투자비는 594억 원이다.

그러나 아직 실시설계용역이 진행중에 있어 확정된 연도별 시설개발계획과 민자유치에 의한 개발계획은 아직 미정인 상태이나 기본설계에 의한 연도별 투자계획은 다음과 같다.

〈표 3-10〉 국동항 연도별 투자계획

단위 : 백만원

투자주체	시설별	단위	총계획		2007		2008		2009		2010		장래	
			물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액
중앙정부	남방파제	m	93	1,800	93	1,800	-	-	-	-	-	-	-	-
	북방파제	m	20	50	20	50	-	-	-	-	-	-	-	-
	물양장	m	112	1,470	112	1,470	-	-	-	-	-	-	-	-
	호안	m	303	4,790	303	4,790	-	-	-	-	-	-	-	-
	호안도로	m	51	400	51	400	-	-	-	-	-	-	-	-
	준설		1,500	60	1,500	60	-	-	-	-	-	-	-	-
	წყ시어선 부잔교	기	1	500	-	-	-	-	1	500	-	-	-	-
	წყ시잔교	식	1	800	-	-	-	-	1	800	-	-	-	-
	공원	식	1	24,350	1	6,000	1	13,500	1	4,850	-	-	-	-
	주차장	개소	1	1,300	-	-	-	-	1	1,300	-	-	-	-
	도로포장	식	1	2,000	-	-	-	-	1	2,000	-	-	-	-
	급배수/전 기통신 등	식	1	1,500	-	-	-	-	1	1,500	-	-	-	-
	소계		-	39,100	-	14,650	-	-	-	10,950	-	-	-	-

〈표 3-10〉 국동항 연도별 투자계획 (계속)

투자주체	시설별	단위	총계획		2007		2008		2009		2010		장래	
			물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액
민간투자	마리나	식	-	(9,500)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(9,500)
	수산물 Complex Center	식	1	10,000	-	-	-	-	-	-	1	10,000	-	-
	낚시어선 터미널	식	1	800	-	-	-	-	-	-	1	800	-	-
	소계		-	10,800	-	-	-	-	-	-	-	10,800	-	(9,500)
	합계		-	49,900	-	14,650	-	13,500	-	13,950	-	10,800	-	(9,500)

자료 : 해양수산부, 국동항 다기능 어항 기본설계용역 보고서, 2005. 12

계획에 따르면 2006년 실시설계 이후 2007년부터 2009년까지 중앙정부의 투자로 어항 기반시설이 완비되며, 2010년부터 민간투자에 의한 기능시설이 개발될 예정이다. 이에 따라 현재 국동항 다기능 어항개발사업의 주체인 여수 시에서는 특별한 민자유치에 노력을 기울이지 않고 있는 것으로 나타났으나, 투자의향서를 제출하고 향후 실시설계 이후 개발 타당성이 도출되면 투자를 하겠다고 MOU를 체결한 업체는 있는 것으로 알려지고 있다.

(4) 지세포항

① 시설계획

지세포항의 다기능 어항개발 목적은 해양레저 및 휴양 등과 같은 다양한 기능을 갖춘 어항으로 개발하여 어촌지역의 활성화를 도모하고 향후 지역특성에 맞는 선진국형 복합기능의 어항을 건설하는 데 있다.

지세포항의 다기능 어항개발은 크게 해양레포츠 지구, 육상어항기능지구 및 낚시테마공원지구로 구분하여 개발될 예정이다. 해양레포츠 지구는 다시 관광 시설, 상업시설, 문화시설 및 공공시설로 구분되며, 육상어항기능지구는 어항

시설, 보급시설, 복지시설 및 공공시설로, 낚시테마공원지구는 관광시설, 문화시설 및 공공시설로 구분된다. 전체 개발 면적은 93,845㎡로서 이 중 해양레포츠지구는 59,425㎡(63.3%), 육상어항기능지구는 23,625㎡(25.2%), 낚시테마공원지구는 10,795㎡(11.5%)로 예정되어 있다. 각 기능별 시설의 개발 규모는 다음과 같다.

〈표 3-11〉 지세포함 기본시설 및 투자현황

단위 : ㎡

시설구분			소요면적	비고
해양레포츠 지구	관광시설	숙박시설	850	-
		마리나	50선석	장래 50선석 증가
		육상보트 적치장	1,200	-
		광장	13,800	-
		소계	15,850	-
	상업시설	수산물판매장	210	-
		먹거리센터	800	-
		Seafood센터	500	-
		수상카페	-	-
		소계	1,510	-
	문화시설	해양테마공원	2,910	-
		해변문화거리	4,190	-
		수변 공연장	5,965	-
		소계	13,065	-
	공공시설	도로 및 주차장	10,100	-
	기타	녹지 및 기타	18,900	-
	합계		59,425	-
육상어항기 능지구	어항시설	에이프런	3,927.2	-
		어항관리시설	367.4	-
		야적장	2,306	-
		수산물처리 가공시설	1,727	-
		공동창고	500	-
		도로	718.5	-
		소계	9,546.1	-

〈표 3-11〉 지세포함 기본시설 및 투자현황 (계속)

단위 : m²

시설구분			소요면적	비고
육상어항기 능지구	보급시설	급유 및 급수시설	1,382.2	-
		냉동 및 냉장시설	659.2	-
		소계	2,041.4	-
	복지시설	어민복지시설	380	-
	공공시설	주차장 및 기타시설	8,456	-
		해양테마공원	3,201	-
	합계		23,624.5	-
낙시테마공 원지구	관광시설	수상낚시터	2,155	-
	문화시설	광장	2,530	-
	공공시설	주차장	900	-
	기타	녹지 및 기타	5,210	-
	합계		10,795	-
총계			93,844.5	-

자료 : 해양수산부, 지세포함 다기능 어항 기본설계용역 보고서, 2005. 12. 및 마산지방해양수산청 홈페이지(2006. 11)

〈그림 3-4〉 지세포함 다기능시설별 위치도



② 투자주체 및 투자비용

지세포항의 다기능 어항개발 사업에 투자되는 총 비용은 498억 원으로 정부 투자 부분이 300억 원이며, 나머지 198억 원은 민간투자 부분이다. 민간투자사업은 현재 실시설계가 진행되고 있어 아직은 연도별 투자계획이 미확정 상태이나 기반시설이 완료된 후 진행이 될 예정이며, 지역관계자와의 인터뷰 결과 2008년 이후 민간투자사업이 가능할 것으로 예상된다.

〈표 3-12〉 지세포항 기본시설 및 투자현황

단위 : 백만원

투자 주체	기능시설				시설규모	투자비	비고
정부 투자	해양레포 츠지구	조경공사			59,425㎡	9,900	
		건축공사			-	-	
		전기통신공사			1식	1,500	
		토목공사	친수호안	A구간	67m	489	
				B구간	300m	1,980	
				C구간	230m	1,679	
				D구간	220m	1,276	
		매립공		158,795㎡	3,176		
		부대공		1식	400		
		소계				9,000	
	소계					20,400	
	육상어항 시설지구	조경공사		5,751㎡	700		
		건축공사		-	-		
		전기통신공사		1식	700		
		토목공사		-	-		
	소계					1,400	

〈표 3-12〉 지세포항 기본시설 및 투자현황 (계속)

투자 주체	기능시설			시설규모	투자비	비고	
정부 투자	낙시테마 공원지구	조경공사		8,640㎡	1,400		
		건축공사		1식	400		
		전기통신공사		1식	700		
		토목공사	친수호안 E구간		235m	1,716	
			낙시테크		150m	2,250	
			해상전망대		D=20m	900	
			매립공		36,725㎡	734	
			부대공		1식	100	
			소계			5,700	
	소계				8,200		
합계				30,000			
민간 투자	해양레포 츠지구	가족호텔		850㎡	5,600		
		마리나 시설		50선석	8,400	관리시설포함, 장래 50선석 증설	
		먹거리센터		800㎡	1,400		
		씨푸드센터		500㎡	1,000		
		수산물판매시설		210㎡	400		
		수상카페		1개소	3,000		
		소계			19,800		
	합계				19,800		
총계				49,800			

자료 : 해양수산부, 지세포항 다기능 어항 기본설계용역 보고서, 2005. 12

(5) 대변향

① 시설계획

대변향 다기능 어항개발의 목적은 수산물 생산 및 판매를 중심으로 한 어항의 개발과 함께 주변 부산광역시의 관광지와 연계된 거점 해양관광지의 개발에 있다. 이를 위해 기본설계에서는 어항시설, 상업시설, 문화체육시설, 관광휴

게시설 및 공공시설의 개발의 계획하고 있으며, 총 소요면적은 129,806㎡이나
실질 개발이 계획된 면적은 119,720㎡이며 시설별 상세계획은 다음과 같다.

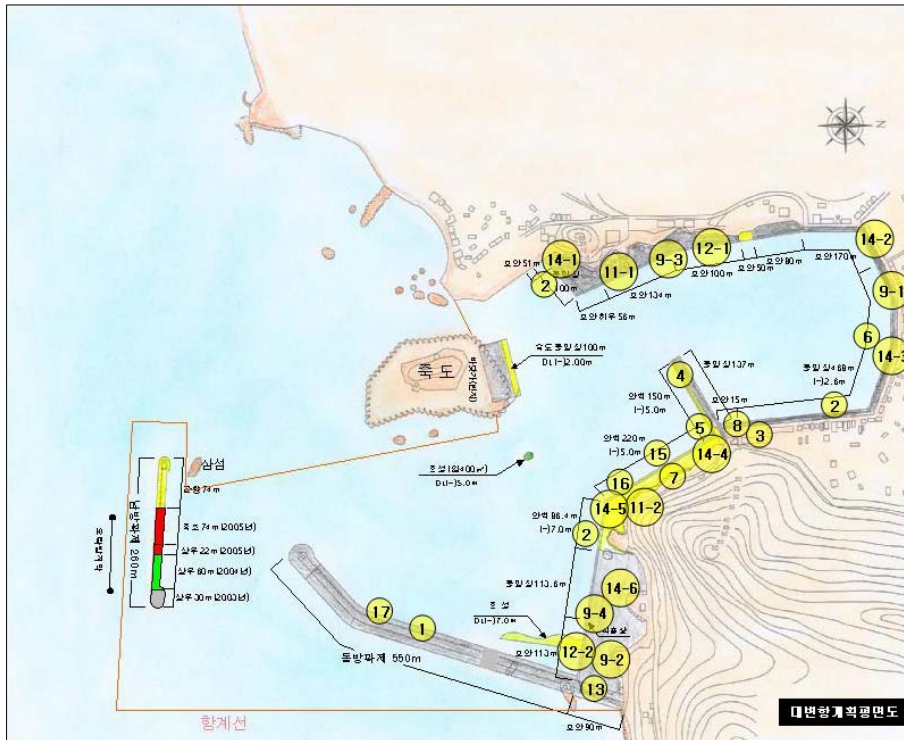
〈표 3-13〉 대변항의 다기능 어항시설 계획

단위 : ㎡

구분	용도별	소요면적	계획면적
기본시설	방파제 (1)	9,813	9,813
	물양장 (2)	19,390	19,390
기능시설	도로 (3)	18,750	18,750
	위판장 (4)	1,120	1,120
	어구창고 (5)	756	495
	어구 수리장 (6)	740	3,430
	가공공장, 냉동, 냉장창고 (7)	3,020	3,020
	급유, 급수시설 (9)	630	350
문화복지시설	광장	(9-1)	2,156
		(9-2)	3,888
		(9-3)	1,900
		(9-4)	2,918
	소계	10,862	10,862
	조강시설 (10)	24,770	24,770
관광휴게시설	특산물 마켓몰	(11-1)	1,600
		(11-2)	1,460
	소계	3,060	3,060
	씨푸드 레스토랑	(12-1)	781
		(12-2)	1,219
	소계	3,860	2,000
	수산물 판매센터 및 상가 (13)	1,235	4,740
기타시설	주차장	(14-1)	2,590
		(14-2)	1,500
		(14-3)	1,500
		(14-4)	1,690
		(14-5)	2,800
		(14-6)	4,390
	소계	26,820	14,470
	대변 파출소 (15)	2,600	1,650
	관공선부두 관리소 (16)	1,900	1,320
	멀치털이장 (17)	480	480
합계		129,806	119,720

자료 : 해양수산부, 대변항 다기능 어항 기본설계용역 보고서, 2005. 12

〈그림 3-5〉 대변항계획평면도



자료 : 해양수산부, 대변항 다기능 어항 기본설계용역 보고서, 2005. 12

② 투자주체 및 투자비용

대변항 개발에 소요되는 총 투자비는 493억 원으로 중앙정부에서 투자하는 비용은 299억 원(60.7%), 지자체는 29억 원(5.8%), 민자는 165억 원(33.5%)이 소요될 예정이다.

중앙정부에서 투자하여 개발하는 시설물은 어항의 기반시설과 친수공간시설로서 2007년에 시작하여 2009년에 모든 기반 시설이 완공될 예정이며, 다기능 시설 배치를 위한 부지조성은 2008년에 시작하여 2009년 완공될 예정이다.

〈표 3-14〉 대변항 시설별 연도별 투자계획

단위 : 백만원

투자 주체	시설		시설규모		2007		2008		2009		2010	
			물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액
중앙 정부	소계			29,891		9,895		9,879		10,117		
	계류 시설	소계		19,408		9,895		3,819		5,694		
		관공선부두(m)	422m	8,615	231	6,009	191	2,606				
		기타부두(m)	70m	1,181	40	915			30	266		
		어선용물양장	630m	9,612	130	2,971	82	1,213	418	5,428		
	수역 시설		준설(m)	14,000	812			14,000	812			
	부지 조성	소계		6,225				5,248		977		
		매립(m)	141,600	3,910			120,704	3,333	20,896	577		
		지방개량	1식	1,915			1식	1,915				
		부대시설	1식	400					1식	400		
	친수 공간 조성	소계		3,160						3,160		
		바다먹거리 지구A	1식	977					1식	977		
		바다먹거리 지구B	1식	1,478					1식	1,478		
		멸치테마광장	1식	226					1식	226		
		어항중심지구	1식	479					1식	479		
		기타 시설	멸치털이장(m)	60	286				60m	286		
자 자 체	소계			2,879						900		1,979
	상징탑		1개소	300							1개소	300
	급수/오수		1식	600					0.3식	200	0.7식	400
	배후도로(1.3Km)		1.3	1,300					0.5	500	0.8	800
	주차장(m)		14,470	629					4,630	200	9,840	429
	풍력경관가로등		7개소	50							7개소	50
민자	소계			16,485		4,000		2,000		1,440		9,045
	위관장(m)		1,120	340						340		
	냉동/냉장시설(m)		3,020	8,000		4,000		2,000		1,000		1,000
	수산물판매센터(m)		4,740	2,873								2,873
	씨푸드레스토랑(m)		2,000	1,212								1,212
	특산물판매센터(m)		3,120	1,260								1,260
	관공선부두운영건물 (m)		1,320	1,200								1,200
	대변파출소(m)		1,650	1,500								1,500
	어구창고v		495	100						100		

자료 : 해양수산부, 대변항 다기능 어항 기본설계용역 보고서, 2005. 12

한편 친수공간은 바다먹거리지구 등을 비롯한 어항중심지구의 개발로 2009년에 모든 개발공사가 진행될 예정이다.

그리고 민간 부분이 투자하게 될 냉동·냉장시설, 수산물판매시설, 씨푸드레스토랑 등은 대부분 2010년에 투자가 이루어질 예정이며, 냉동·냉장시설은 2007년부터 2009년까지 3년에 걸쳐 개발될 예정이다.

5. 다기능 어항의 민자 유치 계획

다기능 어항으로 지정된 5개 어항의 방파제, 물양장, 주차장, 급배수시설, 항내 준설 등과 같은 기반시설은 중앙정부에서 투자하여 개발하며, 지자체는 중앙정부와의 협의를 통하여 기반시설과 어업기능시설 등을 개발할 예정이다. 따라서 다기능 어항으로 지정된 5개 어항의 민자유치는 마리나 시설, 숙박시설, 레스토랑 등 상업시설에 한정되어 2007년 이후 투자가 이루어질 계획이다.

어항별로 다소의 차이는 있으나, 5개 다기능 어항 지정어항의 민자유치는 실시설계가 종료되고 중앙정부 투자로 개발되는 일부 기반시설이 완공되는 2007년 이후부터 시작할 것으로 전망된다. 현재 2005년 완료된 기본설계상 5개 다기능 어항에서 민간부분에서 투자하여 개발할 시설물은 총 24개에 투자금액은 총 929억 원으로 계획되어 있다. 이 중 민간 투자가 가장 많은 어항은 흥원항으로 4개 시설에 총 258억 원(27.8%)이 투자되고 그 다음이 격포항(4개 시설에 200억 원, 21.5%), 지세포항(6개 시설에 198억 원, 21.3%) 등이다.

민간 투자가 이루어지는 시설물의 대부분이 마리나시설, 숙박시설, 카페 또는 해산물 식당 등이나, 대변항의 경우 어업기능시설인 냉동·냉장 시설을 비롯하여 관공선 부두 운영 건물과 대변과출소 등이 민자로 건설될 예정에 있어 타 어항에 비하여 다소 특이한 점을 보이고 있다. 어항별 민간투자 부분 시설 및 투자금액은 다음과 같다.

〈표 3-15〉 우리나라 다기능 어항의 민자유치 시설 및 투자금액

단위 : 백만 원

어항	시설	투자금액
홍원항	마리나시설	4,500
	숙박시설(가족호텔)	1,800
	번지점프장 및 휴게실	3,000
	다이빙 공간 및 수상카페	300
	소계	25,800
격포항	가족호텔	8,000
	유람선 터미널	300
	함상공원	5,400
	마리나시설	6,300
	소계	20,000
국동항	마리나	-9,500
	수산물Complex Center	10,000
	낚시어선터미널	800
	소계	10,800
지세포항	가족호텔	5,600
	마리나 시설	8,400
	먹거리센터	1,400
	씨푸드센터	1,000
	수산물판매시설	400
	수상카페	3,000
	소계	19,800
대변항	위판장	340
	냉동/냉장시설	8,000
	수산물판매센터	2,873
	씨푸드레스토랑	1,212
	특산물판매센터	1,260
	관공선부두운영건물	1,200
	대변파출소	1,500
	소계	16,485
합계		92,885

2005년 종료된 기본설계에서 민간부문 투자에 대한 경제적 타당성이 검토되었으나, 현재 실시설계를 통하여 그 타당성이 재검토되고 있는 상황이라 민간부문에서의 실질적인 투자 또는 적극적인 투자 상담이 이루어지고 있는 상황은 아닌 것으로 나타났다.

지난해 격포항을 관리하는 부안군에서는 상업시설에 대한 민간투자유치 설명회를 개최하여 많은 호응이 있었으나 투자 유치 실적은 없는 것으로 알려져 있다. 또한 국동항을 관리하는 여수시에는 일부 상업시설물에 대한 민간의 투자의향서가 제출되기도 하였으며, 실시설계에서 산출하는 경제적 타당성에 따라 투자를 하겠다는 업체와 여수시간 MOU가 체결되기도 하였다. 그러나 다른 3개 항을 관리하는 지방자치단체의 민간 투자에 대한 노력은 아주 미미한 것으로 나타났다. 아울러 다기능 어항 지정, 설계 및 개발의 주체인 중앙정부에서도 아직까지 민간 투자에 대한 뚜렷한 노력을 하고 있지 않다.

제4장

국내외 SOC에 대한 민자유치 사례 분석

1. 국가 전체 SOC에 대한 민자유치 사업현황

1) 총 규모

2005년 8월말 기준 우리나라 SOC 총 투자금액¹²⁾은 62개 사업¹³⁾에 40조 9,525억 원이다. 이 중 건설보조금은 11조 4,448억 원으로서 총 투자비의 27.9%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.¹⁴⁾ 총 투자금액 중 중앙부처와 관련된 사업의 투자금액은 29조 7,528억 원이며 이 중 26.2%인 7조 7,893억 원은 건설보조금인 것으로 나타났다. 한편 지방자치단체가 추진한 사업의 투자금액은 11조 1,997억 원이며, 총 투자금액의 32.6%인 3조 6,555억 원이 건설보조금으로 집계되어 지방자치단체와 관련된 SOC 사업의 건설보조금 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

12) 국가관리사업만 해당함.

13) 도로, 물류, 철도, 공항, 항만, 환경사업 포함.

14) 건설보조금은 정부가 SOC개발에 민간투자자를 유치하면서 민간의 비용과 수입의 합이 제로(0)가 되는 일정수익률을 보장하기 위해 필요한 정부의 지원금액으로서 주로 건설기간에 지급됨.

〈표 4-1〉 민간투자사업 실적(국가관리사업 기준, 2005. 8)

(단위 : 개수, 억 원, %)

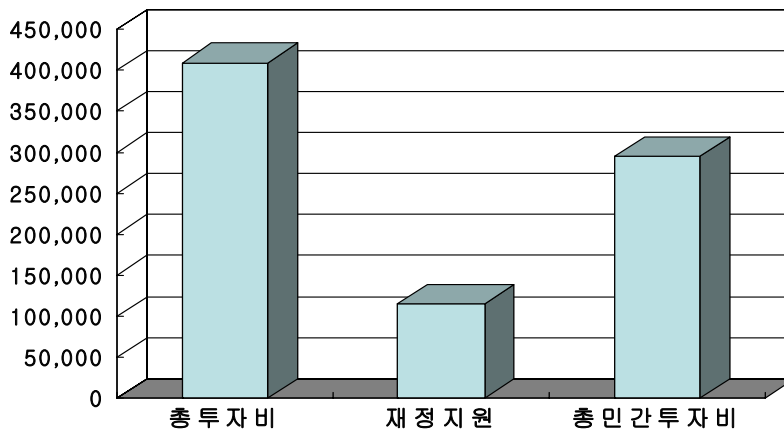
구분	추진사업	건설보조금	투자금액	재정지원비율
중앙부처	43	77,893	297,528	26.2%
지자체	19	36,555	111,997	32.6%
합계	62	114,448	409,525	27.9%

주 : 1) 경상가격 기준

2) 완공, 시공, 준비, 협상사업 포함(사업자 모집단계 사업 미포함)

자료 : 기획예산처, 해양수산부, 「해양수산부 민간투자대상사업, 추진방식 및 투자재원 다양화 방안연구」, 2006. 6에서 인용

〈그림 4-1〉 우리나라 SOC 민간투자 유치현황



2) 분야별 규모

도로사업이 전체 건수의 36.1%인 22개 사업을 차지하고 있으며, 항만은 17개 사업으로서 총 유치건수의 26.2%를 차지하고 있다. 그 뒤로 철도시설 9건, 공항시설 6건, 물류시설 5건, 환경시설 3건 등이 있다.

총 SOC 사업의 재정지원 비율(건설분담금 비율)은 총 투자비 대비 평균 27.9%로서, 환경 72.0%, 철도 34.9%, 도로 25.5%, 항만 25.4% 순으로서 항만

분야가 SOC 시설 민간투자사업 분야에서는 가장 재정지원 비율이 낮은 것으로 나타났다. 이는 물류시설의 경우에 있어서 화물터미널 시설을 BOO방식으로 추진하였기 때문이며, 항공시설의 경우 장비, 급유, 공항 기내식 시설, 장비 시설 등으로서 재정지원 없이 수익성이 확보되기 때문인 것으로 판단된다. 환경시설의 재정지원비율이 높은 것은 환경시설의 특성상 수익시설이 없으며 재정의 절대적인 투자가 필요한 구조이기 때문으로 분석된다.

〈표 4-2〉 SOC 분야별 투자금액 및 재정지원비율(2005. 8)

(단위 : 개수, 억 원, %)

구분	사업수	건설보조금	총 투자금액	재정지원비율
도로	22	54,953	215,211	25.5%
물류	5	0	11,260	0.0%
철도	9	37,792	108,355	34.9%
공항	6	0	5,008	0.0%
항만	17	15,512	61,096	25.4%
환경	3	6,191	8,595	72.0%
계	62	114,448	409,525	27.9%

자료 : 기획예산처

3) 재원조달 형태별 규모

재원조달이란 사업자가 조달하는 소요자금의 원천이 어디에 있는가를 의미한다. 일반적으로 민간투자사업의 재원조달은 사업참여자¹⁵⁾들이 출자하는 자

15) SOC 민간투자사업은 대규모 자금이 소요되므로 특정 회사만으로 사업을 추진할 수 없음. 따라서 일반적으로 프로젝트파이낸싱을 이용하여 사업을 추진하게 되는데, 프로젝트파이낸싱이란 추진대상사업(프로젝트)만을 대상으로 자금을 모으는 방식으로 사업추진주체로서 참여하는 자를 출자자라하고 이들이 하나의 컨소시엄을 이루게 됨. 따라서 최소한 2개 이상의 참여자가 출자자로 구성된다. 이들이 내는 자금을 자기자본이라고 함. 이러한 자기자본은 총 민간투자금액의 투자비용의 25% 이상일 것으로 규정하고 있으므로 출자자들은 일반적으로 총 민간투자비의 25%만 출자하고 나머지 75%는 금융권으로부터 자금을 대출받아 출자한다. 이를 타인자본이라고 함. 그리고 적정수익률을 만족시키기 위해서 필요한 정부의 지원금이 있는데 이를 건설분담금 또는 재정지원금이라고 하며 이 3가지 자금원천을 모두 합한 것을 총 투자비라고 함.

기자본, 금융권으로부터 대출받는 타인자본, 정부의 지원금 등으로 구성된다.

2005년 8월말까지 추진된 우리나라 SOC 민간투자사업의 재원조달은 총 투자비 중 평균 27.9%의 정부건설보조금 지원과 72.1%의 민간투자비로 구성되어 있으며, 총 민간투자비 중 자기자본은 총 투자비의 19.1%이며, 타인자본은 53.0%로 나타나고 있다.

〈표 4-3〉 SOC 민간투자사업 재원조달 현황(2005. 8)

(단위 : 억 원, %)

구분	총 투자비	재정지원	총 민간투자비		
			계	자기자본	타인자본
금액	409,525	114,448	295,077	78,148	216,929
비중	100.0%	27.9%	72.1%	19.1%	53.0%

2. 항만분야 민자유치 사례

1) 항만시설 민간투자사업 실적

(1) 사업별 추진현황

항만사업은 2006년 6월 현재까지 17개 사업이 추진되고 있다(제안공고 중인 사업 제외, 포함시 19개 사업). 목포신외항 1-1단계 및 1-2단계는 운영 중에 있으며, 부산항 신항 1단계 9선석 중 3선석이 2006년 1월 19일에 개장하여 운영하고 있다.

부산항 신항 1단계 사업을 포함하여 10개 사업이 공사 중에 있으며, 4개 사업이 협약에 가서명하였으며, 광양항 3-3단계 사업만이 협상이 진행 중이다. 그 외에 부산신항 제2배후도로 사업이 공고되어 7월 말~8월 초에 평가를 거쳐 우선협상대상자로 지정될 전망이다. 마지막으로 부산항 신항 2-4단계 컨테이너부두사업이 제3자 제안을 위한 심의 중에 있다.

〈표 4-4〉 항만시설 민간투자사업 추진현황(운영사업)

구 분	사 업 명	사 업 내 용	추진현황
소 계	2개 사업	안벽 3선석, 총사업비 1,069억 원(총투자비 1,279억 원)	
준공 · 운영 (2)	목포신외항 (1-1단계)	· 사업기간 : '95~'04 · 총사업비 : 843억 원 (총투자비 : 1,013억 원) · 사업규모 : 안벽 2선석(다 목적, 3만 톤)	· 시설사업기본계획고시 : '95.12.15 · 사업시행자 지정 : '97. 7.18 · 실시협약(변경) 체결 : '00.12. 9 · 공사착수 : '01. 1.15 · 준공(운영) : '04. 5.29('04. 6. 1)
	목포신외항 (1-2단계)	· 사업기간 : '01~'04 · 총사업비 : 226억 원 (총투자비 : 266억 원) · 사업규모 : 안벽 1선석(다 목적, 3만 톤)	· 제안사업서 접수 : '00.10.17 · 제3자 제안요청 공고 : '01. 2.27 · 협상대상자 지정 : '01. 5.15 · 실시협약 체결 : '01.12.28 · 공사착수 : '02. 2.14 · 준공(운영) : '04. 5.29('04. 6. 1)

〈표 4-5〉 항만시설 민간투자사업 추진현황(사업시행자지정)

소 계	10개 사업	안벽 35선석, 물양장 1,200m, 총사업비 29,740억 원(총투자비 41,338억 원)	
사업 시행자 지정 (10)	부산신항 (1단계)	· 사업기간 : '96~'08 · 총사업비 : 16,480억 원 (총투자비 : 23,886억 원) · 사업규모 : 안벽 9선석 (‘칸’ 5만 톤)	· 시설사업기본계획고시 : '96. 9. 25 · 사업시행자 지정 : '97. 6. 30 · 실시협약(변경) 체결 : '00. 12. 1 · 공사착수 : '01. 11. 17 ※ 1-1단계(3선석) : '06. 1. 19 운영 개시
	인천북항 (1-1단계)	· 사업기간 : '97~'06 · 총사업비 : 851억 원 (총투자비 : 1,103억 원) · 사업규모 : 안벽 2선석 (고철, 5만 톤)	· 시설사업기본계획고시 : '97. 5. 19 · 협상대상자 지정 : '97. 9. 4 · 실시협약 체결 : '01. 8. 21 · 공사착수 : '03. 3. 10 ※ 준공·운영 : '07. 1
	인천북항 (1-1단계)	· 사업기간 : '97~'06 · 총사업비 : 417억 원 (총투자비 : 533억 원) · 사업규모 : 안벽 1선석 (고철, 5만 톤)	· 시설사업기본계획고시 : '97. 5. 19 · 협상대상자 지정 : '97. 9. 4 · 실시협약 체결 : '01. 8. 21 · 공사착수 : '03. 3. 10 ※ 준공·운영 : '06. 11.
	인천북항 (2-1단계)	· 사업기간 : '01~'07 · 총사업비 : 1,896억 원 (총투자비 : 2,543억 원) · 사업규모 : 안벽 3선석 (다목적, 5만 톤)	· 제안사업서 접수 : '01. 5. 14 · 제3자제안요청공고 : '01. 10. 17 · 협상대상자 지정 : '02. 1. 23 · 실시협약 체결 : '03. 2. 18 · 공사착수 : '03. 8. 20 ※ 준공 및 운영 : '08. 2. 예정

〈표 4-5〉 항만시설 민간투자사업 추진현황(사업시행자지정) (계속)

사업 시행자 지정 (10)	군산 비응항	<ul style="list-style-type: none"> · 사업기간 : '01~'06 · 총사업비 : 987억 원 (총투자비 : 1,238억 원) · 사업규모 : 물양장 1,200m 	<ul style="list-style-type: none"> · 제안사업서 접수 : '01. 5. 14 · 제3자제안요청공고 : '01. 10. 17 · 협상대상자 지정 : '02. 1. 23 · 실시협약 체결 : '03. 2. 18 · 공사착수 : '03. 7. 30
	울산신항 (1-1단계)	<ul style="list-style-type: none"> · 사업기간 : '01~'08 · 총사업비 : 1,893억 원 (총투자비 : 2,578억 원) · 사업규모 : 안벽 6선석 (컨2, 다목적2, 광석2, 2만 톤) 	<ul style="list-style-type: none"> · 민자유치 대상사업 재지정 : '99. 12. 31 · 시설사업기본계획고시 : '00. 12. 8 · 시설사업기본계획 재고시 : '01. 5. 29 · 협상대상자 지정 : '01. 12. 17 · 실시협약 체결 : '04. 3. 22 · 공사착수 : '04. 7. 1
	포항영일 만신항 (1-1단계)	<ul style="list-style-type: none"> · 사업기간 : '01~'09 · 총사업비 : 2,465억 원 (총투자비 : 3,316억 원) · 사업규모 : 안벽 4선석 (컨 4, 2만 톤) 	<ul style="list-style-type: none"> · 민자유치 대상사업 지정 : '96. 3.15 · 시설사업기본계획 변경고시 : '01.6.20 · 협상대상자 지정 : '01.10.26 · 실시협약 체결 : '04. 6.10 · 실시계획 승인 : '05. 7. 8 · 공사착수 : '05. 8. 8
	마산항 (1-1단계)	<ul style="list-style-type: none"> · 사업기간 : '00~'10 · 총사업비 : 2,246억 원 (총투자비 : 3,092억 원) · 사업규모 : 안벽 4선석 (컨 2, 다목적 2, 2~3만 톤) 	<ul style="list-style-type: none"> · 민자유치 대상사업 재지정 : '99.12.31 · 시설사업기본계획고시 : '00.11.27 · 협상대상자 지정 : '01. 6.20 · 실시협약 협상개시 : '01. 7.10 · 실시협약 체결 : '04. 6.24 · 실시계획 승인 : '05. 12. 1 · 공사착공 : '05. 12. 27
	인천북항 (일반부두)	<ul style="list-style-type: none"> · 사업기간 : '03~'08 · 총사업비 : 1,138억 원 (총투자비 : 1,364억 원) · 사업규모 : 안벽 3선석 (잡화, 2만 톤) 	<ul style="list-style-type: none"> · 대상사업 지정·고시 : '03. 6.28 · 시설사업기본계획고시 : '03. 8.23 · 협상대상자 지정 : '03.12.24 · 실시협약 체결 : '05.7.7 · 공사착수 : '05.11.15
	평택항 (다목적 부두)	<ul style="list-style-type: none"> · 사업기간 : '03~'08 · 총사업비 : 1,367억 원 (총투자비 : 1,685억 원) · 사업규모 : 안벽 3선석 (다목적, 3만 톤) 	<ul style="list-style-type: none"> · 대상사업 지정·고시 : '03. 6.28 · 시설사업기본계획고시 : '03. 8.23 · 협상대상자 지정 : '03.12.23 · 실시협약 가서명 : '04.11.19 · 실시협약 체결 : '05.6.8('06. 상반기 착공)

〈표 4-6〉 항만시설 민간투자사업 추진현황(협상중인 사업)

소 계	5개 사업	안벽 15선석, 총사업비 13,680억 원(총투자비 17,994억 원)	
협상 대상자 지정(5) -협상중-	광양항 (3·3단계)	· 사업기간 : '03~'10 · 총사업비 : 5,546억 원 (총투자비 : 7,633억 원) · 사업규모 : 안벽 5선석 (컨부두, 5만 톤)	· 제안사업서 접수 : '03. 8.28. · 대상사업지정 및 제3자 제안요청 공고 : '04. 6. 5 · 협상대상자 지정 : '04.10. 13 · 주간사 : 동양고속건설
	광양항(여천) 일반부두	· 사업기간 : '03~'08 · 총사업비 : 573억 원 (총투자비 : 711억 원) · 사업규모 : 안벽 2선석 (잡화, 2만 톤)	· 제안사업서 접수 : '03.10.23 · 대상사업지정 및 제3자 제안요청 공고 : '04. 6. 5 · 사업제안서 접수 : '04. 9. 3 · 우선협상대상자 지정 : '04.10. 2 실시협약 가서명 : '06.1.20 * 주간사 : 보성건설
	군산항3지구 (잡화부두)	· 사업기간 : '03~'06 · 총사업비 : 1,176억 원 (총투자비 : 1,478억 원) · 사업규모 : 안벽 2선석 (3만 톤)	· 타당성 조사 및 기본설계 : '03. 3.~'04. 1 · 시설사업기본계획 고시 : '05. 1.13 · 사업계획서 접수 : '05. 4.12 · 협상대상자 지정 : '05. 5.10 * 주간사 : 벽산건설
	평택·당진 항 내항서부두 (양곡부두)	· 사업기간 : '03~'06 · 총사업비 : 1,238억 원 (총투자비 : 1,577억 원) · 사업규모 : 안벽 2선석 (양곡, 5만 톤)	· 타당성 조사 및 기본설계 : '03. 7.~'04. 5 · 시설사업기본계획 고시 : '05. 1.13 · 사업계획서 접수 : '05. 4.12 · 우선협상대상자 지정 : '05. 5.10. * 주간사 : 고려개발
	부산항 신항 (2·3단계)	· 사업기간 : '05~'10 · 총사업비 : 5,147억 원 (총투자비 : 6,595억 원) · 사업규모 : 안벽 4선석 (컨부두, 5만 톤)	· 타당성 조사 용역 : '03.10~'04. 8 · 시설사업기본계획 고시 : '05. 1.13 · 사업계획서 접수 : '05. 5.31 · 협상대상자 지정 : '05. 6.15 * 주간사 : 현대산업개발

주 : 평택·당진항 양곡부두, 군산항 지구(잡화부두), 부산신항 2·3단계 사업의 경우 가서명이 조인되었으나 민간투자사업심의위원회의 심의를 거치지 않았으므로 협상중 사업에 분류

(2) 투자비 총괄

17개 사업(제안사업 제외)의 총 투자비는 6조 611억 원이며 이 중 25.4%인 1조 5,397억 원은 건설분담금으로, 나머지 4조 5,103억 원은 민간부문이 투자 재원을 조달하고 있다.

〈표 4-7〉 항만 민간투자사업 재원조달 현황(2005. 8)

(단위 : 억 원, %)

구분	총 투자비	재정지원	민간투자비
계	60,611	15,397	45,103
비중	100.0	25.4	74.6

자기자본 출자액은 건설사가 총 자기자본의 50.9%로서 가장 많이 차지하고 있으며, 그 뒤를 선사 운영사 등 전략적 투자자(22.9%), 재무적 투자자(20.8%), 공공기관(5.4%) 등이 차지하고 있다. 아직까지는 건설사를 제외하고는 대출을 위주로 하는 금융기관이 주로 출자자로 참여하고 있어 출자주체가 한정되어 있다고 분석될 수 있다. 최근에는 전략적 투자자의 투자가 증가하고 있으며 향후로도 이러한 추세는 지속될 것으로 전망된다.

〈표 4-8〉 항만 민간투자사업 자기자본 조달현황(2005. 8)

(단위 : 억 원, %)

구분	계	건설사	선사 및 운영사	공공기관	재무투자자	인프라 및 연기금
금액	12,800	6,515	2,943	686	1,628	1,028
비중	100.0	50.9	22.9	5.35	12.8	8.0

항만민간투자사업에 있어 타인자본(대주단)은 제1금융권 등 금융기관이 수행하고 있어 재원조달의 다양화 측면에서 미흡하여 개선이 필요한 것으로 나타나고 있다.

〈표 4-9〉 항만 민간투자사업 타인자본 조달현황(2005. 8)

(단위 : 억 원, %)

구분	계	금융기관	연기금	인프라	공공	채권	기타
금액	32,303	32,303	0	0	0	0	0
비중	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

2) 항만 민간투자사업 자원조달 변화와 특징

항만민간투자사업의 자기자본 자원조달은 2002년을 기점으로 비 건설사의 투자비중이 증가하고 있다. 이러한 경향은 2002년 이후 타당성 조사가 전략적 투자자(화주, 운영사, 선사 등)는 인프라 및 연기금에 포함, 본격화되면서 비 건설사의 참여가 증가하고 건설사 비중이 87.8%(1994~2002 추진사업)에서 55.7%(2003~2005 추진사업)로 감소하고 있다. 그러나 모든 사업에서 건설사가 주관사로 기능함으로써 출자비중에 관계없이 사업추진 능력은 건설사가 높은 것으로 판단된다. 이는 항만민간투자사업 추진구조상 안벽시설물 건설 및 운영을 일체로 하고 건설사가 대형 사업을 추진한 경험이 풍부하기 때문이다.

〈표 4-10〉 항만민간투자사업 총 자기자본 대비 투자주체별 자기자본 비중

(단위 ; %)

투자주체	2002년 이전	2002년 이후
건설사	87.8	55.7
금융기관	8.1	29.4
연기금	1.0	1.4
인프라 기금	0.0	13.5
외국자본	0.0	0.0
공공	3.1	0.0

3. 국내 어항개발의 민자유치 사례

1) 대포항개발사업

(1) 개발 배경

대포항은 강원도 속초시에 위치하고 있는 국가어항으로서 수산물의 집산지이자 설악산 관광명소에 위치하고 있는 어항이다. 대포항은 1997년대 정비기본계획을 수립하였으나, 개발이 지연되다가 2002년 12월 속초시가 비관리청공사를 하는 조건으로 해양수산부와 속초시 간에 대포항 개발 기본협약을 체결하면서 본격화 되었다. 이어 2003년 3월 속초시는 (주)쌍용건설을 사업대행자로 선정하고 그해 6월 실시협약을 체결하면서 본격적으로 착수되었다. 동년 11월 대포항개발계획 변경고시가 되었으며, 2003년도 12월 공사가 착공되었다.

대포항은 21세기형 새로운 어항개발 모델인 다기능종합어항의 첫 번째이며 민자유치를 하였다는 점에서 커다란 의의를 갖는다. 다기능 개발 이전에 대포항은 어선수 166척이 이용하였으며, 물양장이 372m이지만 배후부지가 적은 데다 연간 200만 명 이상의 관광객이 방문하여 복잡도가 매우 높았다(〈그림 4-2〉참조). 이에 따라 해양수산부와 속초시는 대포항을 정비하는 계획을 수립하였다.

〈표 4-11〉 대포항의 개요

구분		어항 개요
어선수(척)		166척(외래어선 50척/일 최대)
어업인구		2,596명/545가구
시설 현황	외곽시설	280m(동방파제 180m, 서방파제 100m)
	물양장	372m
	기능시설	1식
	기투자액	988백만 원 투자
항내수면적		16,000㎡
어선수용능력		40척(10톤 기준)

〈그림 4-2〉 대포항의 전경(개발 전)



(2) 대포항의 개발계획

대포항의 사업규모는 <표 4-12>와 같다. 우선 방파제는 동방파제와 남방파제로 구분하여 개발하는데 동방파제의 경우 정부가 500m, 속초시가 350m로 총 850m가 건설된다. 남방파제의 경우 정부 110m, 속초시 120m로 총 230m 건설된다. 물양장은 총 740m, 친수호안은 448m가 개발되며, 이에 따라 총 56,600평의 부지가 조성된다.

<표 4-12> 개발개요

시설	개발 개요
동방파제	850m(정부 500m, 속초시 350m)
남방파제	230m(정부 110m, 속초시 120m)
물양장	740m
친수호안	448m
부지조성	187,106㎡(56,600평)
항내수면적	154,480㎡(47,400평)
수용능력	405척/10톤 기준

<표 4-13>은 대포항 개발계획의 특성을 나타낸 것이다. 먼저 설계기본방향으로는 수산업과 관광이 공존하고 있고 경제성을 확보할 수 있는 어항으로 설정하였다. 수산업 시설로는 어항기본시설 확충 및 어항부지 확보와 함께 생산유통·판매기능의 정비·확대 등에 초점을 맞추었다. 관광부문은 관광중심지 및 지역관광 거점으로서의 기능강화, 친환경, 친수시설의 도입을 기본방향으로 설정하였다.

평면배치계획은 옛 대포항 기능에 관광휴게기능, 친수기능, 어항기능을 더할 수 있도록 수립하였다. 이를 위하여 난진, 물양장, 갯물상 등 옛 대포항의 특징을 계승 발전하고자 하였으며, 어항시설의 정비를 통해 공공서비스를 제공하고 선진어항시설을 확충하는 데 중점을 두었다. 이렇게 함으로써 어항기능과 조화를 이루는 종합관광어항을 지양하고 있다. 친수시설은 방파제, 방파호안의

친수성을 강화하도록 하였다.

한편 토지이용계획을 보면 교통동선계획의 경우 간선도로와의 접속을 최소화하였으며, 보행자 중심의 도로망을 구성하도록 하였다. 또한 관광구역과 어항구역을 전통보전구역으로 완충 배치하도록 설계되었다.

〈표 4-13〉 대포항 설계 개요

구분	설계 개요
설계기본방향	<ul style="list-style-type: none"> ○ 어항기본시설 확충 및 어항부지 확보 ○ 관광중심지 및 지역관광 거점으로서의 기능강화 ○ 생산·유통·판매기능의 정비·확대 ○ 경제성 및 분양성의 극대화 ○ 친환경, 친수시설의 도입 ○ 해수 소통구를 통한 항내수질 개선
평면배치계획 특성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 옛 대포항의 특징 계승 발전 : 난전, 물양장, 건어물상 등 ○ 어항시설의 정비 : 선진어항시설 확충, 공공서비스 제공 ○ 관광휴게기능 신설 : 관광/휴게의 공존 ○ 어항기능과 조화를 이루는 종합관광 어항 : 관광수요의 증가 유도
친수시설의 계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인간과 자연이 호흡하는 시설 : 방파제, 방파호안의 친수성 강화, 친수 호안 연장 대폭 확대 ○ 지역특성을 반영한 친수계획 : 관광휴게지역(공원조성), 판매지역(친수 호안), 어항 지역 : 해수교환
토지이용계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교통 동선계획 : 간선도로와의 접속 최소화, 보행자 중심의 도로망 구성 ○ 녹지체계 계획 : 보행축을 통해 각 기능간 연계체계 확립, 개방된 바다와 친수호안과의 연계 ○ 토지이용 계획 : 구역별 상호 관계를 고려한 토지이용 배분, 관광구역과 어항구역을 전통보전구역으로 완충 배치

〈그림 4-3〉 대포항 토지이용계획도



(3) 투자계획 및 개발방식

〈표 4-14〉는 대포항 다기능 어항 연차별 투자계획을 도표로 나타낸 것이다. 대포항은 6년에 걸쳐 총 사업비 846억 원이 투자되는데, 이 중 해양수산부는 372억 원, 속초시는 474억 원을 투자하게 된다. 외곽시설은 주로 정부에서, 물양장·부지조성 등은 속초시에서 개발하게 된다.

〈표 4-14〉 대포항 다기능 어항 연차별 투자계획

(단위 : 백만 원)

연도	해양수산부	속초시	합계
2004	-	5,528	5,528
2005	-	12,093	12,093
2006	9,300	5,362	14,662
2007	9,300	7,859	17,159
2008	9,300	9,863	19,163
2009	9,300	6,695	15,995
합계	37,200	47,400	84,600

대포항의 개발방식이 주목을 받는 것은 민간부문이 선 투자하고 후에 일부는 토지매각대금으로 정산 받고, 일부는 토지의 소유권을 직접 취득한다는 데 특징이 있다.

속초시가 비관리청공사로 개발하는 부분의 공사대금 474억 원은 조성된 부지중 공공용지를 제외한 토지매각대금으로 정산하게 된다. 즉 쌍용건설이 먼저 건설하고 추후 건설비는 현금정산과 토지로 받게 된다. 사업시행자는 비관리청인 속초시가 되지만 쌍용건설이 공사비에 대한 선 투자를 한다는 점에서 민자유치와 동일하다고 볼 수 있다. 그러나 공공용지의 경우 국가에 건설 후 기부채납하고 나머지 일부부지의 소유권을 취득한다는 점에서 일반 국가어항 개발방식이나 민간자본유치 방식과는 상이한 점이 특징이다.

2) 군산 비응항 민간투자사업

(1) 추진개요

군산 비응항 민간투자사업은 항만시설분야 민간투자사업 중 유일한 어항시설로서 기록되고 있다. 2001년 5월 14일 민간제안으로 시작된 비응항 민간투자사업은 2002년 1월 23일 (주)피서리나가 우선협상대상자로 지정되었으며, 2003년 2월 18일에 실시협약이 체결되었고, 2003년 7월 30일에 공사에 착수하였으며, 현재는 부지에 대한 분양이 완료되었다.

(2) 사업규모 및 재원조달

① 사업규모

총 투자비 1,238억 원에 물양장 1,200m를 비롯하여 방파제 및 방파호안, 본시설부지, 배후부지 등으로 이루어져 있다.

〈표 4-15〉 군산 비응항 민간투자사업 사업내용 및 규모

시설내용	규모
방파제 및 방파호안	1,775m
물양장	1,200m
본시설부지(건물 및 주차장 포함)	83,789㎡
- 종합여객터미널	5,817㎡
- 냉동·냉장창고	2,970㎡
- 주차장	10,667㎡
배후부지	412,705㎡

자료 : 군산 비응항 개발 민간제안사업 실시협약

② 재원조달

총 투자비 1,238억 원의 52%인 644억 원은 민간이 투자하고 48%는 정부가 건설보조금(594억 원)을 지원하여 충당하는 것으로 하였다.

총 민간투자비 644억 원의 60%인 388억 원은 출자자의 자기자본으로 조달하고, 나머지 40%인 256억 원은 타인자본(금융기관 차입)으로 조달하는 것으로 하였다.

〈표 4-16〉 군산 비응항 민간투자사업 재원조달 구조

총투자비(1,238억 원)	건설보조금(594억 원)	
	총민간투자비(644억 원)	자기자본(388억 원)
		타인자본(266억 원)

(3) 운영조건

군산 비응항 민간투자사업은 30년간의 운영기간 후 국가에 시설사용권이 귀속되는 BTO 방식으로 추진된 어항시설임에도 불구하고 운영수입 보장이 없다. 이는 타 사업보다 높은 건설보조금(총 투자비의 48%)을 사업에 투입하고, 배후부지 시설을 분양함으로써 사업을 영위할 수 있는 수익조건을 부여하였기 때문이다.¹⁶⁾

BTO 사업에 있어 수익모델은 사용료의 부과와 징수가 절대적이다. 이를 위해 유람선 이용료, 주차료, 냉동창고 입·출고료, 냉동창고 보관료, 건물임대료, 부지임대료 등이 사업수익 내용으로 확정되었다.¹⁷⁾

16) 어항시설임을 감안 세전실질수익률 11.12%를 보장함.

17) 유람선 12,182원 / 주차료 2,727원 / 냉동입출고료 24,53원 / 냉동보관료 1.88원, 건물임대료 100,000원 / 부지임대료 9,091원 ('01년 1월 불변금액) 등.

(4) 시사점

군산 비응항 민간투자사업은 대상시설이 어항시설이라는 점에서 민간투자사업추진에 있어 의의가 있다.

일반적으로 민간투자사업은 적정수익이 보장이 되어야 가능한데 어항시설의 경우 시설특성상 수익발생이 쉽지 않기 때문이다. 따라서 대상사업 선정에도 애로가 많다. 비응항 민간투자사업 이후 재차 어항시설이 민간투자사업으로 추진된 사례가 없는 것이 이를 반증한다.

하지만 동 사업은 민간이 제안하여 추진되었듯이 제도의 운영과 사업범위, 조건 등을 어떻게 규정하느냐에 따라 추진이 가능할 수 있다.

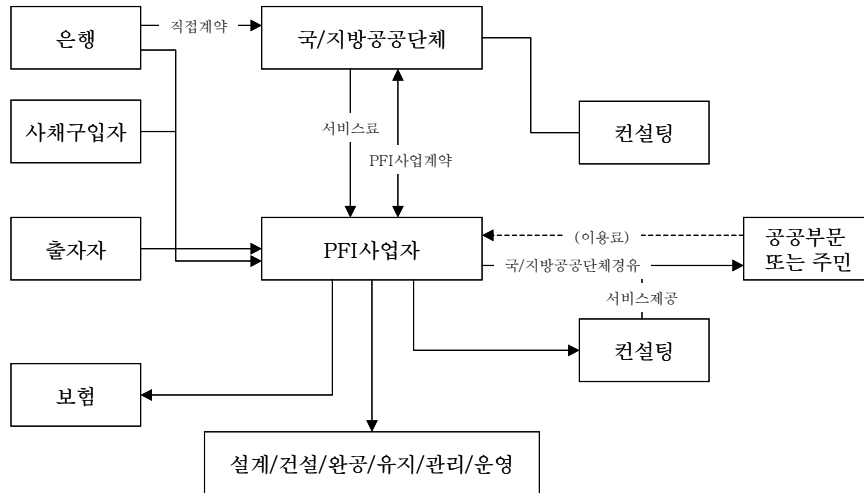
4. 일본의 민자유치 어항개발 사례

1) PFI 사업의 개념과 제도 분석

(1) PFI 사업 개념

일본은 1999년 9월 「민간투자금 등의 활용에 의한 공공시설 등의 정비에 관한 법률」(Private Finance Initiative : PFI)이 시행되면서 민간이 공공시설물에 대한 자본투자, 건설, 경영관리 등에 참여할 수 있게 되었다. PFI 사업이란 PFI 사업자가 정부 및 지방자치단체와의 계약에 의해 자기자본을 투입하여 특정 공공시설물을 건설한 후 동 시설물을 일정기간 동안 운영하여 수익을 창출하는 사업을 말한다. 이를 보다 구체화하면 다음 그림과 같다.

〈그림 4-4〉 일본 PFI 사업의 개념도



자료 : Japan PFI Association, 2006

PFI 사업에서 건설하는 시설은 공공시설, 공용시설, 공익적 시설 및 기타시설로 분류된다. 〈표 4-17〉은 시설물 분류에 따른 상세 시설물을 정의하고 있다.

〈표 4-17〉 일본의 PFI 사업의 공공시설 범위

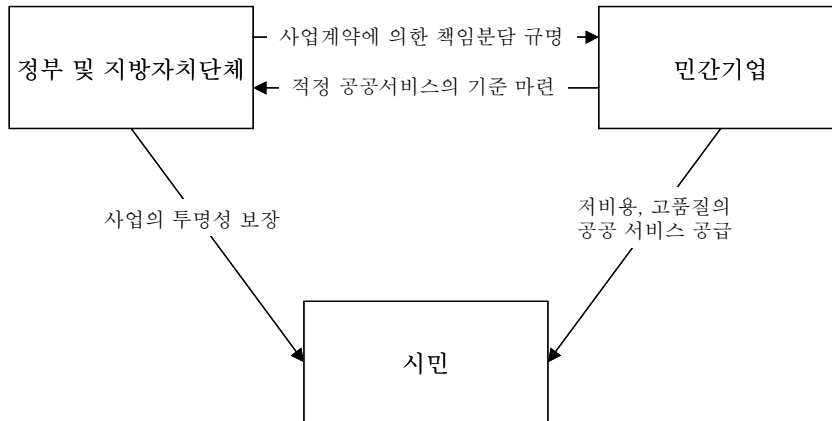
구분	범위
공공시설	도로, 철도, 항만, 공항, 하천, 공원, 수도, 하수도, 공업용수도 등
공용시설	정부 청사, 숙소 등
공익적 시설	공영주택 및 교육문화시설, 폐기물처리시설, 의료시설, 사회복지시설, 갯생보호시설, 주차장, 지하가로 등
기타시설	정보통신시설, 열공급시설, 신에너지시설, 리사이클시설(폐기물처리시설을 제외), 관광시설 및 연구시설

자료 : Invest Japan, *Japan's Private Finance Initiative on the Move*, 2003

PFI 사업에 투자된 금액은 2000년 148억 엔에서 2003년 1,955억 엔으로 연평균 136.4% 증가해 왔다. 이렇듯 일본의 PFI 사업이 초기에 발전할 수 있었던 원인은 PFI 사업이 공공부문의 재정개혁의 수단으로, 민간부문 투자의 기회로, 지역 경제의 재건이라는 측면에서 효과가 기대되기 때문이었다. 또한 PFI 사업이 정부가 주도하는 공공건설을 보다 효과적이고 효율적으로 주도할 수 있다는 민간의 기대감 이외에도 비용절감 및 공공서비스의 질적 향상이라는 민간의 높은 기대감 때문이었다.

PFI 사업의 참여자는 정부, 지방자치단체, 민간투자자 및 시민으로 구성되며, 각 참여자 간의 관계는 <그림 4-5>에서 보는 바와 같이 정부와 민간기업은 공공시설물 건설 및 운영에 따른 시민사회에 대한 사업의 투명성과 저비용·고품질의 공공 서비스 제공이라는 책임을 가진다. 즉 정부 및 지방자치단체는 PFI 사업 선정에 대한 투명성을 시민사회에 보장하여야 하며, PFI 사업을 주도하는 민간기업은 시민사회에 저비용, 고품질의 공공 서비스를 제공해야 하는 책임을 가진다. 또한 민간기업과 정부 및 지방자치단체는 PFI 사업자에게 계약에 따른 책임분담을 명시하고, 향후 공급되는 공공 서비스에 대한 기준을 마련하여 사업자에게 제공해야 한다. 이에 따라 사업자는 정부 또는 지방자치단체와의 계약을 준수하여야 하며 향후 적정 서비스를 제공해야 한다.

〈그림 4-5〉 일본의 PFI 사업 참여자 간의 관계도



자료 : Invest Japan, *Japan's Private Finance Initiative on the Move*, 2003

(2) PFI 사업의 절차

일본 PFI 사업의 절차는 사업의 제안으로부터 종료까지 10단계에 이른다.

첫 단계는 사업의 제안이다. 시민의 요구, 서비스의 성격에 따라 PFI 사업으로 적합하고, 사업의 시행이 시급하다고 판단되는 사업에 대하여 정부 또는 지방자치단체에서 실시방침을 책정하여 이를 고시하게 된다. 이 때, 일반적으로 정부나 지방자치단체에서 사업을 제안하는 경우가 대부분이며, 법적으로 민간이 제안하여 실행할 수 있다.

두 번째 단계는 PFI 사업에 대한 타당성 검토 및 VFM(Value for Money) 검토이다. 이 경우 사업비용 대비 서비스 품질의 정도에 대하여 평가를 하게 되며, 또한 사업에 따르는 리스크 회피(Risk Hedge)에 관해서 정성적 방법에 의해 사업의 타당성을 검토하게 된다.

세 번째 단계는 실행계획을 책정하는 것이다. PFI법 제5조에 따르면 PFI 사업을 선정하고 사업자를 선정하기 이전 PFI 사업 선정에 관한 사항, 민간사업

자의 모집 및 선정에 관한 사항, 민간사업자의 책임 및 사업의 적정성에 관한 사항, 사업에 관한 리스크 회피에 관한 사항, 금융 지원에 관한 사항 및 공공 시설 입지, 규모 및 배치에 관한 사항 등에 대하여 정부 또는 지방자치단체는 결정하여야 한다.

이러한 실행계획이 책정되면, 네 번째로 정부 또는 지방자치단체는 PFI 사업을 선정하여 이를 공표하여야 한다. PFI 사업 선정 공표가 끝나면, 다섯 번째로 정부 또는 지방자치단체는 PFI 사업자 선정을 위한 입찰요강을 준비하여 발표하여야 하며, 이에 따라 여섯 번째로 PFI 사업 입찰자는 심사기준서, 건축 사양서, 계약서안 및 참고자료 등을 작성하여 입찰에 참가하게 된다.

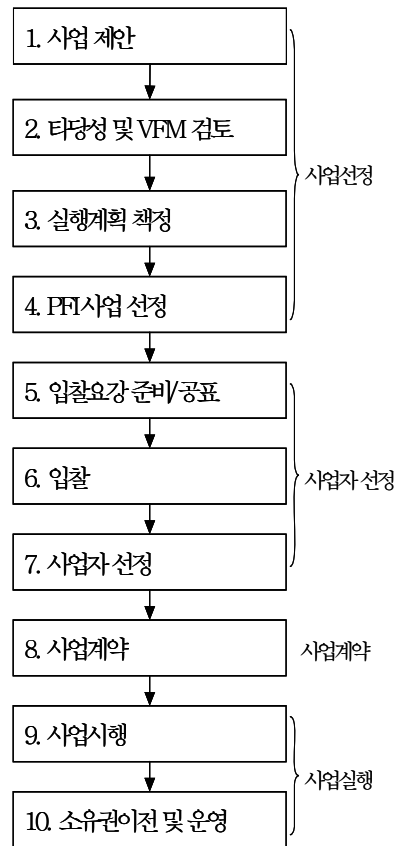
일곱 번째로 입찰 사업자 중 적정 사업자를 선정하기 위하여 전문가, 주민대표, 당해 공공단체의 공무원 등이 포함된 사업자선정위원회를 설치하고 각 입찰자가 제시한 입찰서류를 검토하여 적정사업자를 선정하게 된다.

여덟 번째로 사업자 선정 작업이 완료되면, 정부 또는 지방자치단체와 사업자 간 기본협정서를 체결하고 PFI 사업자가 이행해야 할 상세한 규정은 사업계약 체결 시 부속문서로 제공하게 된다.

이상과 같이 PFI 사업의 선정, 사업자의 선정 및 사업자와의 계약이 완료되면, 아홉 번째로 PFI 사업의 시행단계를 진행하게 되는데, 이 때 사업자는 PFI 사업에 대한 실시설계를 작성하여 시공하여야 한다.

마지막으로 시공이 완료되면 정부 또는 지방자치단체와 PFI 사업자 간의 시설물에 대한 소유권 이전 계약을 체결하고 비로소 PFI 사업자는 공공시설물에 대하여 관리·운영하게 된다.

〈그림 4-6〉 일본의 PFI 사업 진행도



(3) PFI 사업의 유형

일본 PFI 사업의 유형은 크게 사업비 회수방법에 따른 사업 유형과 시설의 소유형태에 따른 사업유형으로 분류된다. 즉 공공시설물 운영수익으로 사업비를 회수하는 사업비 회수방법과 공공시설물에 대한 소유형태에 따른 사업 유형으로 나뉜다.

사업비 회수방법에 따른 PFI 사업의 유형은 서비스 구입형, 독립채산형 및 조인트 벤처형으로 구분된다. 서비스 구입형은 PFI 사업자가 제공하는 공공서

비스의 대가로서 공공으로부터 지불되는 요금으로 PFI 사업의 사업비를 충당하는 사업형태이다. 독립채산형은 공공시설물의 이용자가 지불하는 요금으로 PFI 사업의 모든 사업비를 충당하는 사업유형이다. 조인트 벤처형은 공공시설물의 이용자가 지불하는 요금 및 공공서비스 제공으로 공공으로부터 지불되는 요금으로 PFI 사업비를 충당하는 유형이다.

반면에 시설의 소유형태에 따른 사업유형은 BOT, BOO, BTO 및 RO 형식으로 구분된다. BOT(Build-Operate-Transfer) 형식은 민간사업자가 공공시설물을 자기자본으로 건설하여 일정기간 동안 동 시설물에 대하여 운영한 후 사업종료시점에서 민간사업자가 공공에게 시설물에 대한 소유권을 이전하는 형식이다. BOO(Build-Own-Operate) 형식은 민간사업자가 공공시설물을 자기자본으로 건설하여 이를 소유한 후 일정기간에 걸쳐 동 시설물에 대해 유지관리 및 운영을 한 후 사업종료시점에서 민간사업자가 시설물을 해체 또는 철거하는 방식이다. BTO(Build-Transfer-Operate) 방식은 민간사업자가 자기자본으로 시설물을 건설하여 공공에게 동 시설물의 소유권을 이전한 후 사업의 종료시점까지 동 시설물에 대한 유지관리 및 운영을 민간사업자가 책임지는 형식이다. RO(Rehabilitate-Operate) 형식은 민간사업자가 자기자본으로 기존의 공공시설물을 보수한 후 사업종료시점까지 동 시설물에 대한 유지관리 및 운영권을 가지는 형식이다.

(4) PFI 사업의 지원제도

PFI 사업에 대한 지원으로 일본 정부는 국가의 보조금을 활용하여 PFI 사업조사비를 지원하는 보조제도를 신설하여 지방공공단체의 PFI 사업의 구체화를 지원하고 있다. 이러한 보조제도로 일본정부는 무이자 융자, 재정투융자, 세제지원, 국공유 재산의 사용 허용 등의 혜택을 PFI 사업자에게 부여하고 있다.

무이자 융자는 지난 1987년 9월 일본의 통신회사인 NTT사와 관련한 「NTT법」(Law Concerning Nippon Telegraph and Telephone Corporation)에 의하여 NTT사의 주식이익을 사회자본의 정비 및 축진을 위해 활용하기 위하여 사회

자본시설의 건설에 대한 무이자대출제도를 신설하였다. 이 때 신설된 무이자 대출제도가 NTT-A형(民活型)이다. 어항과 관련된 NTT-A형 사업은 NTT사가 어항의 외곽시설, 수역시설, 어항환경정비시설 등에 대하여 무이자로 PFI 사업자에게 사업비의 80%까지 융자해 주는 것으로 상환기간은 5년 거치 20년 상환이다. 상환방법은 어항 시설 및 어항 배후시설의 이용료 및 배후용지의 매각 이익으로 충당하면 된다.

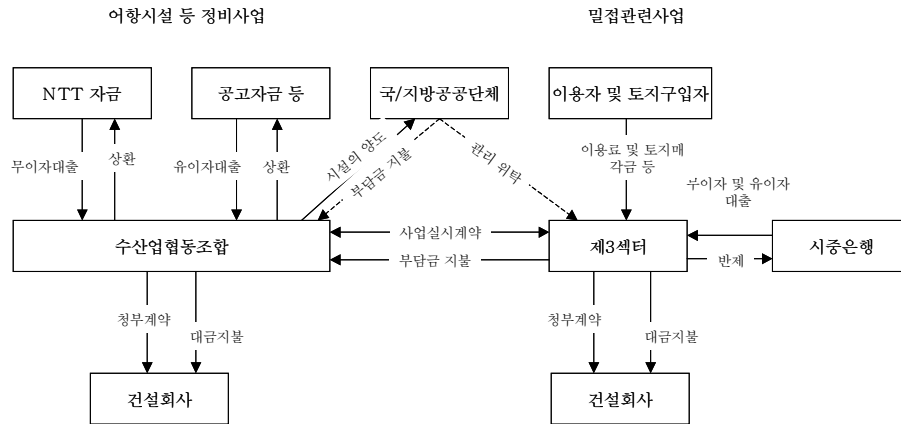
〈표 4-18〉 어항관련 NTT-A형 사업

구분	A형(수익회수형)
프로젝트명	어항 다목적 이용 시설정비 프로젝트
사업내용	어항시설 등의 정비
대상시설	외곽시설, 수역시설, 어항환경정비시설, 수산물 음식점 이용수 시설, 배수시설 등
사업주체	수산업협동조합(밀접관련사업 제3섹터)
융자금액	국고보조율과 동일하며, 시설투자비의 80%까지 농림어업금융공고에서 융자 가능
융자금리	무이자
상환기간	20년이내(5년 거치)
상환방법	시설 및 배후시설의 이용료, 배후용지의 매각이익

자료 : 일본전국어항어장협회, 「2004어항어장어촌포켓북」, 2004

NTT-A형 사업으로 추진되는 어항정비사업의 주체는 전국 어항·어촌진흥어업협동조합연합회이며, 밀접관련사업자는 지방공공체, 제3섹터 및 어업협동조합 등이다. 이 사업을 실행하기 위한 각 주체별 관계는 다음의 그림과 같다.

〈그림 4-7〉 어항관련 NTT-A형 사업의 개념도



자료 : 일본전국어항어장협회, 「2004어항어장어촌포켓북」, 2004

재정투(융)자는 일본의 민활법(民活法)에서 규정한 특정시설과 관련한 어항 이용고도화시설 등에 대하여 일본정책투자은행에서 정책금리 I로 총 사업비의 40%까지 융자가 가능하다. 이 경우 상환기간은 최대 25년이며 5년 이내의 거치기간을 둔다.

〈표 4-19〉 민활법 관련제도

구분		내용
사업명		민활법 특정시설 관련(어항이용 고도화 시설)
사업내용		<ul style="list-style-type: none"> ○ 어항복합시설 : 수산물 집출하시설 및 전시시설 등 관련 시설 ○ 어항업무용시설 : 어항관계 사업자의 사업소, 어항관계 공적 기관의 사업소, 어항업무용 회의시설 등 관련시설
사업주체		민간사업자(제3섹터)
재정투융자 (일본정책투자 은행의 저리이자율)	융자율	40%
	융자금리	정책금리 I
	상환기간	최대 25년 이내(5년 이내 거치)

자료 : 일본전국어항어장협회, 「2004어항어장어촌포켓북」, 2004

이러한 융자혜택 이외에도 PFI 사업자에 대하여 일본 정부는 고정자산세, 도시계획세 및 부동산취득세 등에 대하여 감면 혜택을 부여하고 있다. 또한 PFI 사업자에 대해서는 행정재산의 대부가 가능할 수 있도록 하였으며, PFI 사업자가 PFI 사업과 민간수익시설을 공동으로 추진할 경우 일정한 조건하에서 PFI 사업자에게 행정재산인 토지를 대부할 수 있도록 하고 있다. 이는 PFI 사업에 있어 PFI 사업자가 국유재산 및 공유재산을 무상 또는 시가보다 낮은 가격으로 대부하여 사용하게 함으로써 PFI 사업자의 수익성을 보장하여 공공 시설물에 대한 민간투자를 유도하기 위함으로 판단된다.

2) 타루미(垂水) 어항 개발 사례

일본의 타루미어항(垂水)은 고베(神戸)시 타루미구에 위치한 어항으로 1963년 제2종 어항으로 지정되어 1973년 방파제, 안벽, 선양장, 도로 및 하역소, 어구 보관수리시설, 제빙시설, 수산가공시설 등을 포함한 20,640㎡의 어업기능용지를 개발하였다. 이후 일본의 제8차 어항정비 장기계획에 의거하여 피셔리나 개발 목적의 어항으로 지정되면서 2001년 제3종 어항으로 지정되었다.

현재 타루미어항의 시설은 안벽, 물양장 및 선양장 등을 포함한 1,749m의 계류시설과, 방파제 및 호안을 포함한 3,603m의 외곽시설과 약 25ha의 어항시설 용지를 보유하고 있다.

〈그림 4-8〉 고베시 타루미어항 전경



2005년 현재 타루미어항을 이용하는 어선은 380척으로 지역어선이 115척이며, 외래 어선이 265척에 이른다. 또한 어획고는 2005년 6,624톤으로 어선어업이 2,713톤, 해면양식업이 281톤, 운반선 반입량이 3,630톤으로 구성된다.

제3종 어항으로 지정되면서 고베시는 타루미어항의 어업생산활동의 체계화를 도모함과 동시에 레크리에이션 시설을 개발하여 해양관련 지역주민 또는 외래객의 여가활동을 진작시켜 타루미어항 지역의 경제 활성화를 도모하고자 마린피아고베 어항개발 계획을 수립하였다. 이에 고베시는 타루미어항에 해수욕장을 민간과 함께 50:50 투자방식으로 조성하였으며, 수산체험학습관은 고베시 예산으로 100% 건립하였다. 또한 고베시는 해양목장, 수산회관, 고베시어업협동조합의 본부사무소 등을 민간투자에 의해 개발하였다. 또한 제1, 2종합수산물가공장과 수산물직판장 등은 어업협동조합에서 건립하여 1㎡당 45엔에 임대하고 있다.

한편, 상업시설인 포토바자(Porto Barzar)는 15년 간의 사업용 정기 차지방식(事業用定期借地方式)으로 미쯔비시부동산(三井不動産株式會社)을 통하여 개발하여 1㎡당 250엔에 임대하고 있다.

또한 타루미어항의 레저보트계류시설 건설은 민간사업자가 투자하여 개발하는 PFI 사업으로 진행되었다. 고베시가 레저보트계류시설 건설에 PFI 사업을

진행한 이유는 민간사업자의 자금, 경영능력 또는 고도의 기술을 사업의 하드웨어 또는 소프트웨어 측면에서 활용하여 저가로 질 높은 서비스를 제공하여 경쟁력있는 어항을 개발하기 위함이었다. 또한 정비사업 이전에는 기존의 어항시설을 레저보트와 어선이 동시에 사용하게 되어 있어 어업인과 레저스포츠 이용 고객 간에 갈등이 발생하였기 때문에 이를 해결하기 위하여 레저보트 이용객만을 위한 계류시설이 필요하였기 때문이다.

〈표 4-20〉 타루미어항 PFI 사업 진행절차

일자	내용
2001.02.26	실시방침공표
2001.03.16	특정사업선정, 모집요항배포
2001	제1회정례사회 - 채무부조행위의결(2001년도 당초예산)
2001.04.05	모집요항, 현지설명회
2001.04.06~27	질문서수집
2001.05.01	질의 응답(57항목)
2001.04.07~11	시안서수집(2개사 제출)
2001.05.25	제1회사업자선정심의회 개최 - 심의기준결정 - 제안자의 프레젠테이션
2001.05.30	제2회사업자선정심의회 - 제안심사, 우선교섭순위결정
2001.06.05	사업자선정결정공표
2001	제2회정례사회 조례제정의결
2001.07.05	사업계약체결
2001.10.01	오픈

자료 : 고베 시 내부자료, 마린피아고베 시설정비 등 사업계획, 2006

PFI 사업자로 선정된 일본의 야마하발동기주식회사(ヤマハ發動機株式會社)는 일본의 대표적인 오토바이, 레저보트의 모터, 선외기 등을 생산하는 업체로

타루미어항의 레저보트 계류장의 정비, 관리, 운영에 대하여 고베시와 PFI 사업 계약을 체결하였다. 고베시와 야마하발동기주식회사 간에 체결한 PFI 사업의 내용은 다음과 같다.

〈표 4-21〉 타루미어항 PFI 사업 요약

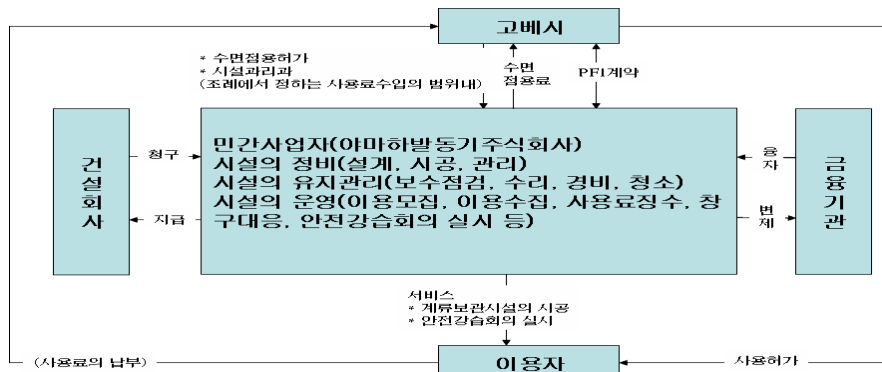
사업기간	20년
사업방식	BOO
사업형태	독립채산형
PFI 사업의 범위	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정비업무 <ul style="list-style-type: none"> - 설계, 정비공사, 공사감리 ○ 유지관리 <ul style="list-style-type: none"> - 보수점검, 수리, 경비, 경계, 청소 ○ 운영업무 <ul style="list-style-type: none"> - 이용모집, 이용수집, 계선사용료 징수, 안전 강습

자료 : 고베시 내부자료, 마린피아고베 시설정비 등 사업계획, 2006

고베시와 민간사업자 간 PFI 사업 계약이 체결된 후 민간사업자는 타루미어항의 레저보트계류장의 정비, 유지 및 운영업무를 수행하게 된다. 또한 민간사업자는 금융기관으로부터 투자금을 대출받고 건설회사에 계류장 건설을 의뢰하게 된다. 한편 민간사업자는 이용자에게 계류보관시설을 제공하고 안전강습회 등을 실시하게 된다.

고베시의 시설관리과에서는 조례에서 정하는 범위 내에서 사용료 수입을 민간사업자가 정하도록 함과 동시에 민간사업자가 이용자로부터 계류장 이용에 따른 사용료를 징수할 수 있도록 수면점용허가를 발부한다. 이 때 민간사업자는 고베시에 수면점용료를 부과하게 된다. 이를 도표로 나타내면 다음과 같다.

〈그림 4-9〉 타루미어항 레저보트계류장 사업방식



자료 : 고베 시 내부자료, 마린피아고베 시설정비 등 사업계획, 2006

3) 시사점

일본의 어항개발 민자유치 사례를 통하여 도출된 몇 가지 시사점은 다음과 같다.

첫째, 어항의 개발을 위한 민자유치에 어촌주민의 참여를 보장하고 있다. 우선 사업의 제안과정에서부터 사업자의 선정에 이르는 전 과정에, 지역주민을 참여시키고 있으며, 사업체 운영에 지역주민의 경영 참여 및 개발한 사업체의 운영 시 지역주민의 고용을 의무화하고, 지역특산물을 구매하도록 함으로써 지역경제 활성화에 우선순위를 두고 있다.

둘째, 어촌이 지니고 있는 자연자원과의 조화를 통해 어촌의 전통과 문화를 훼손하지 않으면서, 관광객에게도 친숙함이 느껴지는 장소를 창조하고 있다.

셋째, 어항개발과 운영계획의 매뉴얼화를 통해 사전적으로 철저한 계획을 바탕으로 개발이 이루어지고 있다. 사업의 제안에서부터 사업실행에 이르는 10단계의 절차를 통해 추진되며, 특히, 사업의 타당성과 자금계획 등에 대한 철저한 검토가 이루어지고 있다.

넷째, 수익성 보장을 위한 각종 지원이 주어지고 있다. 사업의 타당성에 대한 조사비의 지원에서부터 어항의 각종 기반시설 사업, 편익시설, 관광레저시설 등에 대한 전방위 지원을 시행하고 있다.

제5장

다기능 어항시설 민자유치의 문제점과 활성화 방안

1. 다기능 어항 민자유치에 관한 설문조사

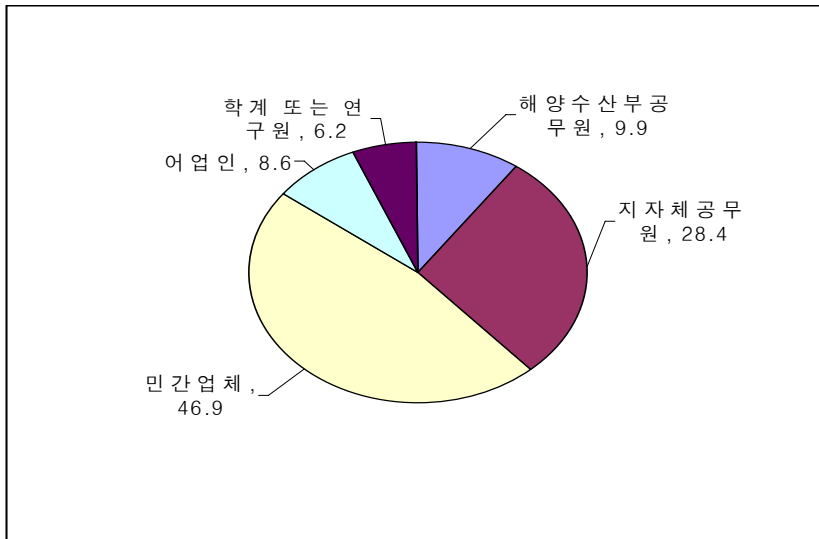
1) 조사 개요

2006년 10월 한 달간 다기능 어항 개발 관련 공무원, 연구원, 민간업체 및 어업인 150명을 대상으로 다기능 어항시설의 민자유치에 대한 전문가 설문조사를 실시하였다.

설문조사 방식은 전화 인터뷰 설문, 설문지의 이메일 발송, 기관 직접 방문 등의 방법을 사용하였으며, 총 150명의 모집단 중 81명이 설문에 응하여 약 54%의 응답률을 보였다.

총 81명의 응답자 중 공무원과 연구원은 36명으로 응답자의 44.4%를 차지하였으며, 건설업체를 비롯한 어항개발 관련 민간사업자는 38명으로 응답자의 46.9%를 차지하였다. 또한 다기능 어항 개발의 실질적 수혜자인 해당 지역의 어업인 7명이 응답하여 전체 응답자의 8.6%에 불과하였다.

〈그림 5-1〉 설문 응답자 그룹

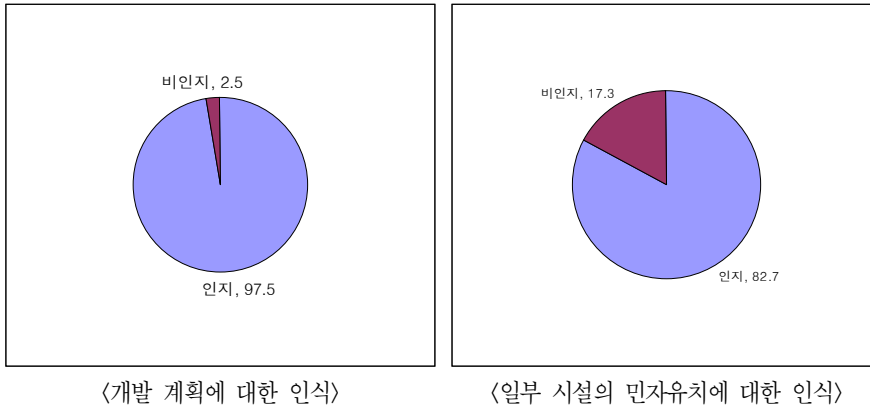


2) 설문결과

(1) 정부정책에 대한 인식

정부에서 현재 진행하고 있는 다기능 어항 개발에 대한 인식도를 묻는 질문에 대하여 전체 응답자 81명의 97.5%가 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 다기능 어항시설의 일부에 대하여 민자유치를 계획하고 있다는 것에 대하여 응답자의 82.7%가 인식하고 있는 것으로 나타났다.

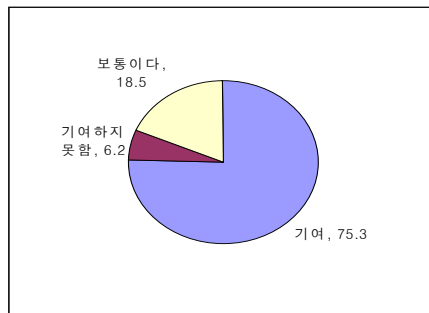
〈그림 5-2〉 다기능 어항 개발에 대한 인식도



(2) 민자유치 추진의 당해 어촌지역 소득증대 기여도

응답자의 75.3%는 다기능 어항시설의 일부분에 대한 민자유치 추진이 당해 어촌지역의 경제 활성화에는 일정 부분 기여할 것이라는 응답하고 있다. 그러나 응답자의 소속기관별로 볼 때 공무원과 연구원 그룹은 많이 기여할 것이라고 대답한 응답자가 33.3%를 차지하고 있는 반면 다기능 어항 개발 지역의 어업인은 그저 그럴 것이라는 대답이 57.1%를 차지하여 다소 회의적인 모습을 나타내고 있다.

〈그림 5-3〉 민자유치의 지역 기여도

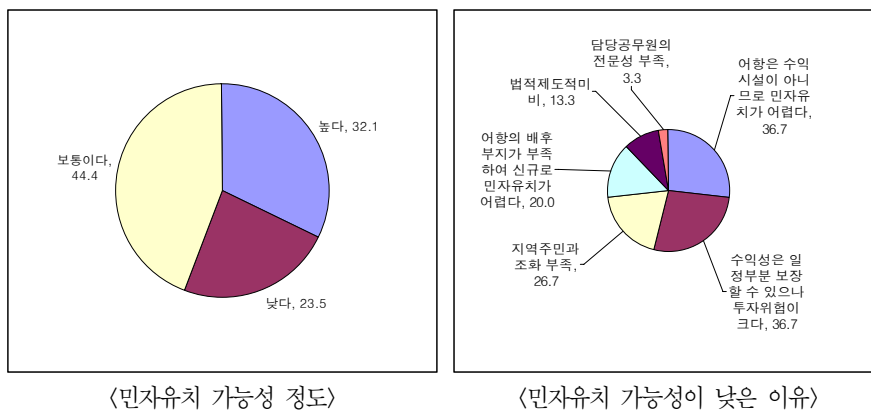


(3) 다기능 어항의 민자유치 가능성

다기능 어항의 민자유치 가능성에 대하여 응답자의 32.1%가 가능하다고 대답하였으나, 응답자의 44.4%가 보통일 것이라고 대답했으며, 나머지 23.5%가 낮을 것이라고 응답하여 민자유치의 가능성은 높지 않은 것으로 나타났다.

한편, 민자유치 가능성이 낮은 이유로는 어항은 수익시설이 아니므로 민자유치가 곤란하다는 의견과 어항에 대한 개발은 수익성이 일정 부분 보장할 수 있으나 투자위험이 크기 때문이라는 의견이 대부분(73.3%)으로 나타났다.

〈그림 5-4〉 다기능 어항의 민자유치 가능성과 문제점

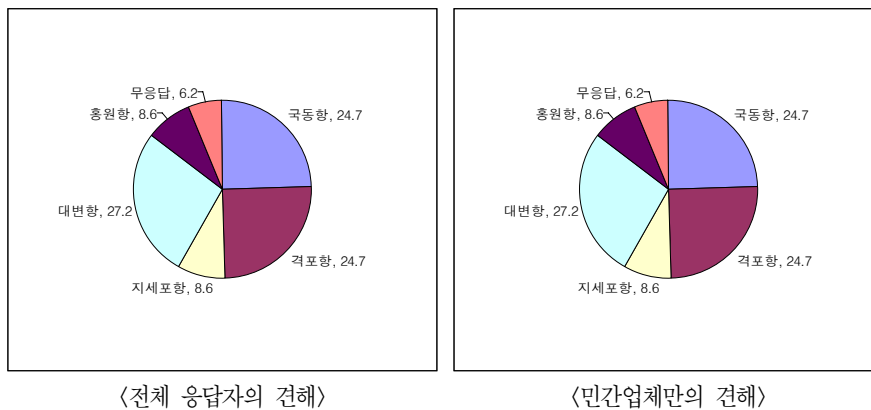


(4) 민자유치 가능성이 가장 높은 어항

민자유치 가능성이 가장 높을 것이라 예상되는 어항으로는 응답자의 27.2%가 대변항이라 대답하여 가장 높은 민자유치 가능성이 예상되며, 그 다음으로 국동항과 격포항(24.7%), 지세포항과 홍원항(8.6%) 순이다. 한편 다기능 어항의 상업시설에 대한 투자주체가 될 민간기업이 고려하는 투자 대상 어항으로 국동항이 응답자의 35.7%를 차지하였으며, 가장 낮은 어항은 대변항으로 응답자의 7.1% 수준에 불과하다.

대변항은 공무원 및 연구원 그룹과 어업인 그룹이 포함되었을 때는 가장 높은 민자유치 가능성이 예상되었으나, 실질 사업주체인 민간사업자는 정반대인 투자 가능성이 가장 낮은 어항으로 지적하였다. 또한 민간업체 응답자 중 32.1%는 다기능 어항에 대하여 투자 참여를 하지 않을 것이라 응답하였다.

〈그림 5-5〉 민자유치 가능성이 높은 어항



(5) 민자유치의 문제점

민자유치의 가장 큰 문제점은 민자유치 매뉴얼의 미존재가 가장 높으며, 그 다음으로 수익성 부족으로 업계의 무관심이 문제점으로 지적되었다.

〈표 5-1〉 민자유치의 문제점

구분	전 체	소속기관		
		공무원/연구원	민간업체	어업인
응답자의 수	(81)	(36)	(38)	(7)
부실한 민자유치계획	(4.51)	(4.47)	(4.89)	(2.50)
정부와 지방자치단체 간의 역할 분담 미비	(4.61)	(5.12)	(4.46)	(2.40)
홍보부족	(4.43)	(5.03)	(4.18)	(2.67)
수익성 부족	(3.17)	(3.09)	(3.29)	(2.75)
투자주체와 지역 어업인과의 갈등 발생	(4.29)	(4.14)	(4.16)	(6.20)
민자유치 매뉴얼의 미존재	(5.57)	(5.18)	(5.89)	(6.00)
현지주민의 의견수렴 부족	(5.21)	(5.32)	(5.03)	(5.67)
수익성부족으로 인한 업계의 무관심	(5.40)	(5.83)	(5.24)	(3.60)

주 : 본 설문문항은 8점 만점을 기준으로 설문응답자의 응답을 점수화하여 평균값을 적용함

반면 민자유치의 문제점으로 가장 많이 지적될 것이라 생각했던 수익성의 부족은 오히려 가장 낮은 순위의 문제점으로 지적되었다. 이는 설문서에서 수익성 부족으로 인한 업계의 무관심을 응답자가 많이 선택하였기 때문이라 판단되어, 민자유치에 있어 또 다른 문제점은 개발에 따른 수익성의 부족이라 할 수 있다.

한편 설문응답자의 소속기관에 따라 민자유치의 문제점이 상이하게 나타나고 있다. 공무원 또는 연구원 그룹이 다기능 어항 개발에서 민자유치의 가장 큰 문제점으로 지적한 것은 수익성 부족으로 인한 업계의 무관심(5.80)이며, 그 다음으로 현지주민의 의견수렴 부족(5.32), 민자유치 매뉴얼의 미존재(5.18) 등의 순으로 나타났다. 또한 민간업체 그룹은 민자유치 매뉴얼의 미존재(5.89)가 가장 높은 문제점으로 지적하고 있으며, 그 다음으로 수익성부족으로 인한 업계의 무관심(5.24), 현지주민의 의견수렴 부족(5.03) 등의 순으로 나타나고 있다. 한편 어업인 그룹은 투자주체와 지역 어업인과의 갈등 발생(6.20)을 다기능 어항에서의 민자유치의 가장 큰 어려움으로 지적하고 있으며, 그 다음으로 민자유치 매뉴얼의 미존재(6.00), 현지주민의 의견수렴 부족(5.67) 등으로

순으로 지적하고 있으며, 타 그룹에서 가장 큰 문제점으로 지적되고 있는 수익성 부족으로 인한 업계의 무관심(3.60)은 그 다음으로 지적되고 있는 특징을 가진다.

(6) 투자집단들의 투자가능성 정도

투자가 가장 많이 이루어 질것 같은 투자집단은 관광업종의 업체로 인식되고 있으며, 그 다음으로 건설업체, 수산물관련기업, 지역상공인 등의 순이다. 이는 다기능 어항 개발로 인해 많은 수익이 예상되는 업체가 관광업종과 건설업종에 종사하는 업체일 수 있기 때문이라 판단된다.

반면 개인과 지역어업인 집단은 투자가능성이 가장 낮을 것으로 예상되는데 이는 초기 투자비용이 높고 투자에 대한 위험도가 높을 것이라 예상되기 때문이라 판단된다.

〈표 5-2〉 투자집단들의 투자가능성 정도

구분	전 체	소속기관		
		공무원/연구원	민간업체	어업인
응답자의 수	(81)	(36)	(38)	(7)
수협 등 어업인 단체	(46,30)	(46,67)	(49,47)	(27,14)
지역어업인	(35,43)	(30,00)	(39,21)	(42,86)
지역상공인	(50,62)	(50,28)	(52,37)	(42,86)
개인	(30,75)	(34,44)	(25,41)	(40,00)
수산물관련기업	(52,72)	(50,00)	(53,95)	(60,00)
건설업종	(59,14)	(61,11)	(58,68)	(51,43)
관광업종	(62,65)	(66,25)	(62,11)	(47,14)

(7) 민자유치 활성화를 위한 정부의 선행 조건

다기능 어항 개발에 대한 민간 투자자의 적극적인 참여를 위해서 정부가 선행해서 취해야 할 조치는 민자유치 전담조직의 신설에 있다는 의견이 지배적이다. 또한 설명회 등을 통한 다기능 어항 개발 사업에 대한 적극적인 홍보가

필요할 것이라는 의견이 높게 나타났고 있다. 한편 설문응답자 그룹 중 민간업체와 어업인 그룹은 설명회를 통한 적극적인 홍보가 필요하다고 가장 많이 인식하고 있으나, 개발주체인 공무원그룹은 설명회의 필요성은 인식하나 행정적인 조치사항에 비하여 비교적 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다. 또한 어업인은 어항부지의 민간소유권을 인정해야 하는 조치가 선행되어야 한다고 생각하나, 공무원 그룹은 이에 대하여 가장 낮은 평가를 하고 있는 것으로 나타났다.

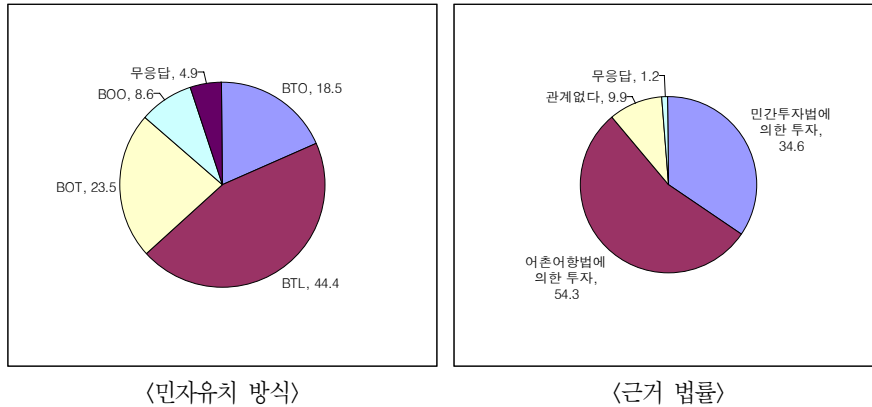
〈표 5-3〉 민자유치 활성화를 위한 정부의 선행 조건

구분	전 체	소속기관		
		공무원/연구원	민간업체	어업인
응답자의 수	(81)	(36)	(38)	(7)
민자유치 전담조직 신설	(4.66)	(5.00)	(4.38)	(4.40)
설명회 등 적극적인 홍보	(4.52)	(3.94)	(4.84)	(5.83)
정부와 지방자치단체 간의 민자유치 사업시행권의 조정	(4.14)	(4.09)	(4.22)	(4.00)
어항부지의 민간소유권 인정	(3.93)	(3.71)	(4.03)	(4.80)
어항배후부지의 확대	(3.88)	(4.03)	(3.82)	(3.40)
다기능 어항의 선별 및 지정절차 강화	(3.88)	(4.03)	(3.82)	(3.40)
정부와 지방자치단체 간의 어항관리권 조정의 선행	(3.87)	(4.09)	(3.81)	(2.80)

(8) 적합한 민자유치 방식

가장 적합한 민자유치 방식으로는 응답자의 44.4%가 BTL방식을 선호하였고 그 다음으로 BOT(23.5%), BTO(18.5%)의 순이다. 또한 응답자의 54.3%가 어촌·어항법에 의하여 투자가 이루어져 한다는 의견을 제시하였다.

〈그림 5-6〉 적합한 민자유치 방식 및 근거 법률



(9) 민자유치의 주체

민자유치의 주체로서 전체 응답자의 40.7%가 해양수산부가 되어야 한다는 의견을 제시하였으며, 47%가 지방자치단체가 되어야 한다고 의견을 제시하였으나 광역시도와 시군등 기초자치단체로 양분되어 의견을 제시하였다. 한편 응답자 그룹별 의견을 살펴보면, 공무원과 연구원 그룹은 민자유치의 주체로서 광역시도가 되어야 한다는 의견이 공무원과 연구원 그룹 응답자의 36.1%를 차지하였으며, 민간업체 그룹 응답자의 65.8%는 해양수산부가 되어야 한다는 의견이 지배적이었다. 그러나 어업인 그룹에서는 광역시도와 수협 등 어업인이 주체가 되어야 한다는 의견으로 양분되어 나타났다.

〈표 5-4〉 민자유치 주체

구분	전 체	소속기관		
		공무원/연구원	민간업체	어업인
응답자의 수	(81)	(36)	(38)	(7)
해양수산부	40.7	19.4	65.8	14.3
광역시도	23.5	36.1	7.9	42.9
시군등 기초자치단체	23.5	25.0	26.3	0.0
수협 등 어업인	7.4	8.3	0.0	42.9
크게 상관없음	4.9	11.1	0.0	0.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0

(10) 민자유치 가능성이 높은 시설

민자유치 가능성이 높은 시설로는 응답자의 대부분이 관광휴게시설이라는 의견이 지배적이었다. 그 다음으로는 문화복지시설, 기능시설, 기본시설 등의 순으로 나타났다. 그러나 어업인 그룹은 민자유치 가능성이 높은 시설로 기본시설이라 응답하고 있으며, 그 다음으로 관광휴게시설이라 지적하였다.

한편 설문 응답자 그룹 중 공무원과 연구원 및 민간업체 그룹은 민자유치 가능성이 가장 높은 시설로 관광휴게시설을 꼽은 반면 어업인 그룹은 두 그룹이 민자유치 가능성이 가장 낮을 것이라 꼽은 어항 기본시설을 민자유치 가능성이 높은 시설로 꼽아 상반된 의견을 보이고 있다.

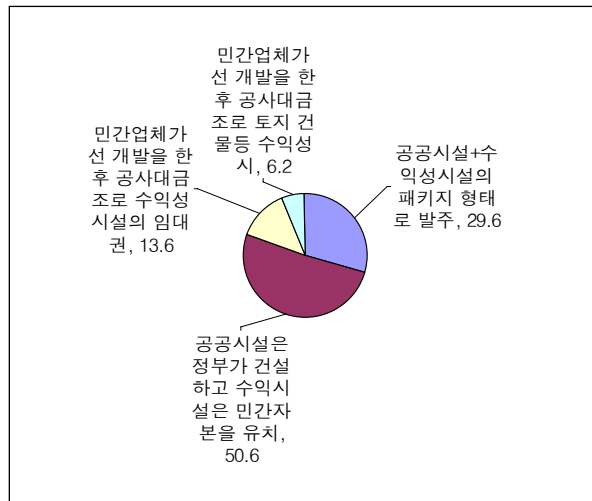
〈표 5-5〉 민자유치 가능성이 높은 시설

구분	전 체	소속기관		
		공무원/연구원	민간업체	어업인
응답자의 수	(81)	(36)	(38)	(7)
기본시설	(34.81)	(26.11)	(37.63)	(64.29)
기능시설	(54.57)	(51.39)	(57.63)	(54.29)
문화복지시설	(59.01)	(62.50)	(57.11)	(51.43)
관광휴게시설	(72.17)	(77.27)	(69.31)	(62.86)

(11) 바람직한 사업발주 방식

다기능 어항시설에 대한 민자유치 활성화를 위해 전체 응답자의 50.6%가 공공시설은 정부가 건설하고 수익시설은 민간이 건설해야 한다는 의견을 제시하였다. 또한 응답자의 29.6%가 민간업체에 대하여 공공시설과 수익성시설의 패키지 형태로 발주해야 한다는 의견을 제시하고 있다.

〈그림 5-7〉 민자유치의 지역 기여도



(12) 바람직한 자금조달 방법

다기능 어항의 일부 시설에 대한 민간 투자에 있어 가장 바람직한 자금조달 방법으로 응답자의 42%가 어항인프라 펀드라고 응답하였으나, 공무원과 연구원 그룹은 가장 바람직한 자금조달 방법으로 건설업체간의 컨소시엄을 구성하는 것이라는 의견을 제시하고 있다.

〈표 5-6〉 바람직한 자금조달 방법

구분	전 체	소속기관		
		공무원/연구원	민간업체	어업인
응답자의 수	(81)	(36)	(38)	(7)
개별조달	9.9	16.7	2.6	14.3
어항인프라 펀드조성	42.0	27.8	52.6	57.1
수협을 중심으로 한 어업인들의 자금조성	7.4	5.6	7.9	14.3
건설업체간의 컨소시엄	35.8	38.9	36.8	14.3
무응답	4.9	11.1	0.0	0.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0

3) 설문결과의 시사점

중앙정부의 다기능 어항에 대한 민간투자 정책을 설문 응답자의 대다수가 인식하고 있으며, 민자유치에 의해 어항시설이 개발이 된다면 다기능 어항이 개발되는 당해지역의 경제 활성화에 기여할 것이라는 기대 심리도 많은 것으로 나타나고 있다.

그러나 현재 해양수산부가 계획하고 개발하는 다기능 어항에 대한 민자유치 가능성은 낮다는 의견이 다소 지배적인데 이는 다기능 어항에 대한 민간투자가 일정 부분 수익성을 보장할 수 있음에도 불구하고 투자위험 또한 크다고 인식되기 때문이라 판단된다.

또한 설문 응답자는 민자유치에 대한 중앙정부의 매뉴얼이 없기 때문에 민자유치 주체인 정부와 투자 주체인 민간업체 모두에게 혼돈이 발생할 수 있고 수익성에 대한 보장이 없기 때문에 다기능 어항시설에 대한 민간 투자가 용이하지 않을 것이라는 의견을 제시하고 있다.

따라서 민자유치의 활성화를 도모하기 위해서는 정부는 민자유치 전담조직을 신설하고 매뉴얼을 개발하여 이를 적극 홍보함으로써 민간의 투자를 유도할 수 있을 것으로 판단된다.

한편 설문 응답자는 다기능 어항의 기능 중 문화복지시설과 관광휴게시설에 대해서는 BTL방식에 의한 민간 투자로 개발하고, 나머지 공공시설에 대해서는 정부가 개발하는 것을 바람직한 다기능 어항 개발 방향이라 여기고 있다. 또한 설문 응답자는 원활한 자금조달을 위해 어항인프라 펀드를 조성하여 활용하는 것과 건설업체 간의 컨소시엄 형태로 자금을 조달하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하고 있다.

2. 다기능 어항 민자 유치의 문제점

어항의 다기능화를 위한 민자유치에 대한 국내외 사례조사와 설문조사를 통하여 도출된 몇 가지 문제점을 제시하면 다음과 같다.

1) 불분명한 민자유치 추진주체

어촌·어항법에 따라 다기능 어항 개발의 지정권자는 중앙정부이며, 설계 및 개발에 대한 모든 업무는 중앙정부가 주도한다. 그러나 중앙정부는 다기능 어항을 지정된 5개 어항의 기반시설 및 어업기능시설에 대한 투자·개발까지만 관여하고 나머지 상업시설물 개발에 대해서는 지방자치단체로 하여금 어항 개발 사업계획을 수립토록 하고 이에 따라 어항개발 사업시행허가권을 지방자치단체에 부여할 계획이다. 어항개발 사업시행허가권을 받은 지방자치단체는 개발시행자가 됨과 동시에 개발 사업자를 선발하여 다기능 어항의 상업시설물에 대한 민간 투자자를 모집할 수 있는 것이다.

중앙정부의 이러한 계획은 지방자치단체에서도 이미 인식하고 있는 사실이며, 이에 따라 지방자치단체에서도 향후 다기능 어항의 상업시설물에 대한 민간 투자 유치에 대한 준비를 진행 중에 있다. 그러나 2004년 다기능 어항이 지정되고 2005년에는 기본설계가 완료되었으며, 2006년 현재 각 어항에 대한 실

시설계가 중앙정부 주도하에 진행되고 있는 시점에서 중앙정부는 아직까지 상업시설물에 대해 지방자치단체에게 어항개발 사업시행허가권을 부여하는 구체적인 계획은 수립하지 않고 있는 것으로 나타났다. 따라서 지방자치단체에서는 민간 부분의 투자를 유치하기 위한 어떠한 계획도 수립하지 못하고 있는 실정이다.

2) 어항의 민자유치에 대한 부정적인 인식과 무관심

일부에서는 다기능 어항에 대하여 민간이 수익성을 확보하기 곤란하여 민간이 투자하기도 어려우며 정부의 투자가 이루어지면 그것으로 만족한다는 인식을 갖고 있다. 또한 실시시설계가 이루어지면 민자유치가 저절로 이루어질 것이라고 생각하는 곳도 있다. 이러한 부정적인 인식과 무관심으로 인하여 다기능 어항의 민자유치 추진이 쉽지 않을 것으로 예상되고 있다.

3) 치밀하지 못한 민자유치 계획

다기능 어항의 민자유치 가능 시설 및 계획은 다기능 어항의 기본계획을 수립하면서 만들어졌다. 그러나 이러한 계획은 시장분석이나 수익성 등을 검토하지 않고 만들어졌다. 민간자본을 유치하기 위해서는 시장성이나 수익성 등을 검토하고 이를 민간에게 제시해야만 한다. 그래야만 민간인도 수익성이 높다고 판단하는 경우 투자를 시행할 것이다. 그러나 현재의 다기능 어항 조성계획에서는 민자유치 시설에 대해 세밀히 검토하지 않은 상황에서 발표되었기 때문에 계획대로 민자유치가 추진될지는 불분명하다.

4) 현지 어업인과의 조화문제

민자유치는 외부의 대규모 자본유입이 불가피하며 이에 따라 민자유치로 인한 수익도 외부의 대규모 자본주에게 돌아 갈 것이다. 이러한 경우 다기능 어

항의 본래 목적 즉 다기능 어항 개발을 통한 어촌의 소득증진은 어렵게 될 수 있다. 특히 일부어항에서는 물양장 배후부지에 대하여 어업인들이 어업권을 포기한 대가로 부지를 무상양여받아 사업을 하고자 하나, 지방자치단체에서는 민간자본을 유치할 계획 중에 있다. 그러나 만일 민간자본을 유치할 경우 기존의 어업인들의 반발이 심해질 것이며, 이에 따라 새로운 갈등을 유발할 가능성도 배제하지 못한다. 따라서 현지어업인에 대하여 다기능 어항에 대한 민간유치계획을 분명하게 설명할 필요가 있다.

5) 민자유치 전문인력 부족

다기능 어항의 경우 민자유치는 지방에서 담당해야 할 것이다. 그러나 어항의 경우 민자유치가 쉽지 않기 때문에 이를 담당할 전문인력이 많지 않은 편이다. 따라서 민자유치를 원활히 하기 위해서는 민자유치 전문인력에 대한 주기적인 교육이 필요할 것으로 판단된다.

3. 다기능 어항 민자유치의 요인

1) 어항의 관광기능 활성화

어항의 기능은 본질적으로 수산업 기반시설이나 최근 들어와서는 어촌관광의 거점으로서 그 중요성이 점증되고 있다. 이는 어항의 민자유치 검토과정에서 매우 중요한 의미를 지닌다. 어항이 단지 수산업 기반시설로서 역할을 한다면 어항은 산업기반시설 그 자체로 수익성은 고려할 필요가 없으며 이에 따라 민자유치 또한 어렵다. 그러나 수산기반시설이 아니라 관광시설로서의 역할을 수행한다면 어항이 수익을 창출하는 시설이기 때문에 민자유치의 필요성은 높아진다.

어항시설의 관광기능 활성화 검토는 크게 법적인 요인, 제도적인 요인, 사회적인 요인 측면에서 검토할 수 있다.

해양수산부는 1993년과 1997년 두 차례 어항법을 개정하여 어항시설의 범위를 관광시설로 확대시켰다. 1993년에는 어항시설에 복지시설, 진료시설 등 어업인 후생시설과 함께 숙박시설, 휴식시설, 낚시터, 유어선 및 모터보트 수용시설 등 레저용 기반시설도 포함시켰다, 또한 1997년에는 수산물시장, 위판장, 직매장 등 수산물 유통시설도 포함시켰다. 이에 따라 어항시설의 관광기능은 법적으로 이미 그 기반을 갖추었다고 볼 수 있다.

다음으로는 제도적인 관점에서 검토할 수 있다. 해양수산부는 2000년대 들어와 국내외 어업여건이 악화되고 어촌경제의 어려움이 가중되자 어촌관광사업을 활성화하는 정책을 수립하였다. 이 과정에서 어항을 어촌관광의 거점시설로 활용하고자 하였다. 이에 따라 어항을 I형(복합공간), II형(다기능 어항), III형(어촌관광단지)으로 나누고 향후 6개년 동안 4,000억 원을 투자하는 계획을 세웠다. 이러한 어촌·어항관광 활성화에 대한 정부당국의 의지는 매우 강하다고 할 수 있다.

셋째로 사회적인 요인이다. 주 5일 근무제와 여가에 대한 관심이 증대되면서 어촌어항 관광에 대한 관심도 높아졌다. 특히 국민소득이 높아지면서 체류형 관광에 대한 수요도 증가하고 있어 어촌체험활동에 대한 수요도 증가하고 있다. 이러한 관광패턴의 변화는 향후 어항에도 많은 관광객이 방문할 것으로 기대된다.

이상과 같은 요인을 고려할 때 향후 어항시설의 관광기능은 확장될 것으로 예상된다. 따라서 어항시설의 관광기능 활성화는 어항도 수익시설로 전환될 수 있음을 의미하며, 이는 어항시설의 민자유치 가능성이 점차 높아질 수 있음을 의미한다.

2) 어항투자재원의 확보

어항에 대한 투자재원의 부족은 어항개발에 있어 민자유치의 필요성을 증대시키고 있다. <표 5-7>은 다기능 어항에 대한 투자계획을 도표화 한 것이다. 이를 보면 다기능 어항과 관련하여 2009년까지 약 3,881억 원을 투자할 예정이다. 특히 2008년과 2009년에는 최근 5년간 연평균 어항사업 예산(1,555억 원)의 약 80%에 달하는 1,225억 원과 1,297억 원의 투자계획이 잡혀있다. 이러한 계획은 한정된 예산으로 인하여 결국 다른 국가어항의 개발에 영향을 미칠 수밖에 없다.

〈표 5-7〉 다기능 어항관련 투자계획

구분		'04	'05	'06	'07	'08	'09	전체
다기능 어항	예산	500	2,000	26,000	60,000	100,000	107,191	295,691
	어항수	1	-	1	4	-	-	6
어촌연계 관광어항	예산	5,200	10,380	16,090	15,780	22,500	22,500	92,450
	어항수	1	-	2	-	3	-	6
합계	예산	5,700	12,380	42,090	75,780	122,500	129,691	388,141
	어항수	1	-	3	4	3	-	12

따라서 계획된 어항을 적기에 공급하기 위해서는 민자유치를 활성화하는 제도적인 방안을 강구해야 할 것으로 판단된다. 즉 제도적으로 어항개발 민자유치에 메리트를 부여해서 민간자본을 활용해야 할 것으로 판단된다.

3) 어항 배후부지의 확보

어항의 배후부지 부족은 어항시설의 민자유치를 어렵게 만드는 요인이다. 어항의 경우 기본적으로 수산업 관련시설이나 부지들은 국가에 귀속되어 수협이나 어업인에게 무상 대여하는 경우가 많다, 따라서 민자유치시 참여기업이 활용할 배후부지가 부족한 경우 민자유치가 용이하지 않을 것으로 판단되며,

이러한 현상은 과거에 계획된 어항의 경우 더욱 그러하다. 이는 수산업 기반시설 중심으로 계획이 되었기 때문이다. 이에 따라 어항배후부지의 충분한 확보가 민자유치의 성패를 가릴 것으로 판단된다.

4) 어항개발의 민자투자 수익성 보장

어항의 수익사업이 떨어진다는 것도 어항의 민자유치를 어렵게 만드는 요인이다. 시설사용료 수입은 정부가 어항을 건설함으로써 얻을 수 있는 수익이다. 현재 정부가 항만을 건설함으로써 항만이용대상자에게 부과하는 사용료는 선박입항료, 화물입출항료, 화물 장치료, 시설임대료 등이다. 그런데 이러한 시설 사용료는 무역항을 대상으로 하고 있으며, 사실 어항 사용에 따른 별다른 시설 사용료 규정이 없는 것이 현실이다.

다만 어항법 제30조(사용료 등의 징수)¹⁸⁾의 규정에 따라 어항관리청은 조례가 정하는 바에 따라 제28조(어항시설의 사용허가 등) 규정에 의하여 어항시설을 사용 또는 점용하는 자로부터 사용료 또는 점용료를 징수할 수 있도록 되어 있다. 동 법 시행규칙에 따르면 사용료 또는 점용료는 당해 어항시설의 가액에 50/1000을 곱한 금액을 연간사용료 또는 점용료로 하되 일할로 계산하도록 되어 있다. 한편 수역시설에 대한 사용료는 공유수면관리법 시행규칙에 의하여 부과하도록 규정되어 있다.

한편 동 법 시행령 제28조에 따르면 <표 5-8>과 같은 경우는 시설사용료 또는 점용료를 면제 또는 감면하도록 규정되어 있다.

면제 또는 감면 조항을 보면 대부분 어항구역 내 모든 시설에 해당되고 있기 때문에 어항관리청의 어항시설에 대한 시설사용료 수입내역은 현재 정확히 알려지지 않고 있지만 그리 많지 않은 것으로 추정되고 있다. 또한 어항법시행령 28조 3항에 따르면 법 제31조 2항의 규정에 의하여 사용료 점용료 및 변상금의 8할 이상은 어항시설의 관리를 위한 비용으로 사용해야 한다는 규정이

18) 어촌·어항법에는 제 42조에 규정되어 있음.

있다. 이에 따라 국가어항에서 징수한 수입금은 국가어항의 시설관리비용으로 사용해야만 한다.

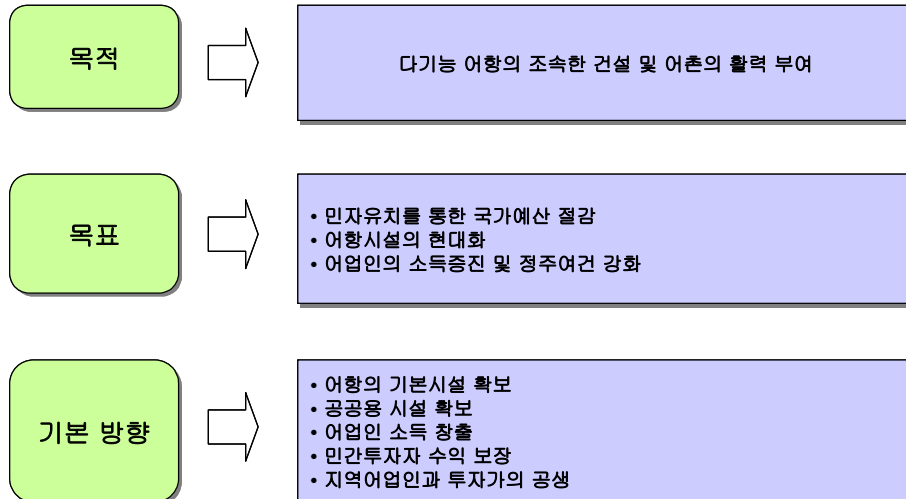
이러한 어항시설에 대한 수익성의 부족은 민간자본 참여자에게 사용료 이외에 다른 수익성을 보장을 해줄 필요가 있음을 의미한다.

〈표 5-8〉 어항시설 사용료의 면제 및 감면조항

면제조항	감면조항(50/1000을 감면)
<ol style="list-style-type: none"> 1. 국가 또는 지방자치단체가 행정목적의 수행을 위하여 사용하는 경우 2. 수산업협동조합 및 어촌계가 그 사업의 수행을 위하여 사용하는 경우 3. 군사상의 필요로 사용하는 경우 4. 협회가 그 설립목적에 위하여 사용하는 경우 5. 법 제12조의 규정에 의한 어항시설사업의 시행자가 어항시설사업(국가 또는 지방자치단체에의 귀속대상인 어항시설에 한한다)을 위하여 사용하는 경우 6. 폐선·폐유처리 등 어항의 환경오염방지를 위하여 사용하는 경우 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 어항구역 안에서 수산물 등의 하역작업에 종사하는 근로자의 후생복지를 위하여 사용하는 경우 2. 법 제2조 제3호 마목의 규정에 의한 주민편익 시설로서 낙도의 보조항로를 운행하는 여객선의 여객편익을 위하여 사용하는 경우 3. 법 제25조 제5항의 규정에 의한 무상사용 기간이 30년을 초과하는 경우로서 국가에 귀속된 토지 또는 어항시설의 조성 또는 설치에 소요된 총사업비의 보전을 위하여 필요한 경우 4. 해양수산관계 비영리법인으로서 해양수산부장관이 지정하는 법인이 그 설립목적에 위하여 사용하는 경우

4. 다기능 어항시설에 대한 민자유치 활성화 방안

1) 기본방향



다기능 어항시설에 대한 민자유치의 목적은 “다기능 어항의 조속한 건설 및 어촌경제의 활력부여”이다. 즉, 민자유치를 통해 다기능 어항의 공기를 절약하여 건설기간을 앞당김과 동시에 침체한 어촌경제의 활력을 불어넣는 것이다. 전술한 바와 같이 다기능 어항의 등장배경은 어촌경제의 어려움을 어촌관광으로 해결하자는 의지에서 등장되었기 때문에 다기능 어항의 민자유치 역시 궁극적으로 어업인의 소득을 증진시킬 수 있도록 해야 한다.

민자유치에 의한 다기능 어항 건설의 목표는 크게 세 가지이다.

첫째는 민자유치를 통한 국가예산의 절감이다. 어항은 SOC 시설로서 국가 어항 1개소 당 평균투자비는 약 287억 원¹⁹⁾으로 적지 않은 예산이 소요되고 있다. 다기능 어항의 경우 향당 평균 500억 원이 투자될 예정이다. 그런데 대부분 국가어항의 경우 예산이 부족하여 건설완료까지 장기간이 소요된다. 따

19) 한광석외, “어항개발의 경제성 평가분석 방법론에 관한 연구”, 2005.

라서 민자유치에 의한 다기능 어항건설은 국가예산의 절감을 하게 될 뿐만 아니라 어항 공기까지 단축시키는 효과가 있을 것으로 예상된다. 따라서 다기능 어항 건설에 있어 민자유치는 국가예산 절감이 가장 큰 목표라 할 수 있다.

둘째, 민자유치에 의한 어항건설의 목표는 어항시설의 현대화이다. 다기능 어항으로 우선 선정된 지세포항, 국동항, 홍원항, 격포항, 대변항의 어항지정은 1971년부터 1986년까지로 건설된 지 20~35년이 지난 오래된 어항이다. 따라서 민자유치에 의한 다기능 어항의 건설 및 정비를 통하여 어항시설을 현대화시키도록 해야 한다.

〈표 5-9〉 다기능 지정 어항의 건설년도

구분	지세포항	국동항	격포항	홍원항	대변항
건설년도	1971	1979	1986	1972	1971

셋째, 민자유치에 의한 다기능 어항건설을 통하여 어업인의 소득증진 및 정주여건을 강화시켜야 한다. 다기능 어항을 민자유치하여 건설할 경우 직접적으로 어업인의 소득증진과 연계되도록 해야 한다. 어항을 다기능화하는 경우 관광객 방문이 잦아 어업인의 소득증진이 직접적으로 이루어지도록 하며, 민간 자본유치를 통하여 어항시설을 현대화시켜 어업인 작업여건이나 정주여건을 강화시키도록 해야 한다.

이에 따라 다기능 어항의 민자유치 기본방향은 다음과 같이 설정한다.

첫째, 어항의 기본시설 확보이다. 다기능 어항 역시 어업인이 이용하는 수산업 기반시설이므로 어항의 기본시설 확보가 최우선이 되어야 한다. 어항의 기본시설보다는 수익시설이 우선시되는 경우 지역어업인들의 반발을 불러올 수 있을 뿐만 아니라 주객이 전도될 수가 있다.

둘째, 공공용시설의 확보이다. 다기능 어항의 경우 관광객 또는 지역주민이 찾는 관광명소로서의 역할을 하게 된다. 따라서 이들이 이용할 수 있는 공공용 시설의 확보가 필요하다.

셋째, 어업인 소득창출이다. 다기능 어항 건설의 가장 큰 목적은 그 지역 어업인의 소득창출이다. 물론 다기능 어항을 건설함으로써 관광객 방문이 증가하는 경우 지역 소득은 증가하게 된다. 그러나 이러한 소득증가 부분을 어업인에게 혜택이 돌아 갈 수 있도록 해야 한다.

넷째, 민간투자자의 수익보장이다. 민간자본은 이윤창출이 목적이다. 따라서 만일 이윤이 창출되지 않는다면 민간자본을 유치하기는 불가능하다. 따라서 민간투자자의 수익성을 충분히 보장할 수 있는 장치를 갖추도록 해야 한다.

다섯째, 지역어업인과 투자자의 공생이다. 다기능 어항을 민자유치하는 경우 지나치게 수익성 있는 사업만을 고려한다면 투자자와 어업인 간의 충돌이 발생할 수 있다. 일본의 하쓰시마 어항의 경우 가족호텔 건설업자와 지역어업인과의 합의과정을 거치고 민자유치를 하였다.²⁰⁾ 이에 따라 투자자와 어업인이 공생할 수 있는 기틀을 마련하였다. 이처럼 다기능 어항의 민자유치 시에도 어업인의 의견을 수렴하여 지역어업인과 투자자가 공생할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

2) 민자유치 활성화 방안

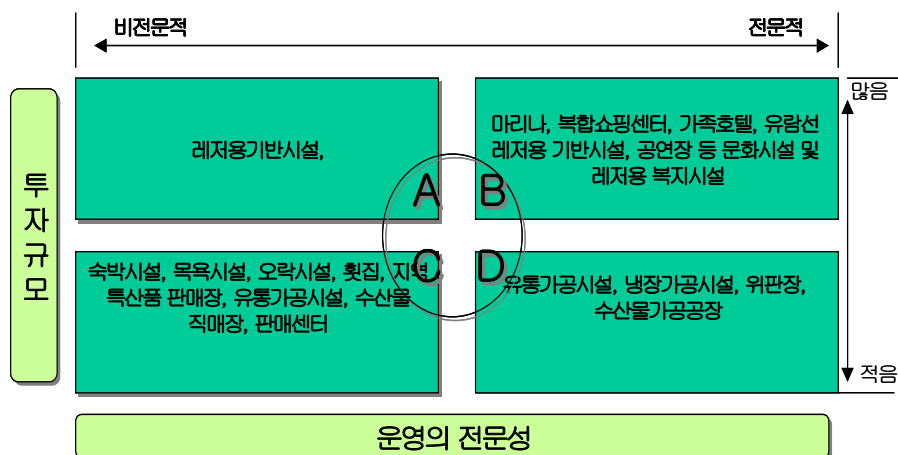
(1) 어업인 및 어업인 단체 등 참여 촉진방안 강구

다기능 어항 개발사업은 어업인의 소득증진과 어촌지역경제의 활성화를 목적으로 하고 있기 때문에 어업인·어업인단체 등의 참여를 하도록 할 필요가 있다. 그러나 이들은 자본보유량이 많지 않고 운영경험이 없기 때문에 투자금액이 많지 않고 운영부문에서도 전문성을 요구하지 않는 부문에서 참여가 가능할 것이다.

20) 일본 하쓰시마(初島) 섬은 1992년 청년층의 도시 이주를 막고 하쓰시마 섬의 활성화를 도모하기 위한 방안의 하나로 가족형 호텔 건설을 추진. 이를 위해 지역 어업협동조합이 참가하여 리조트호텔개발회사를 설립하고 이 회사는 어업협동조합의 준조합원으로 가입하여 리조트를 개발함. 개발은 리조트호텔개발회사와 어업협동조합이 사업실시계약을 체결하고 어업협동조합이 NTT 자금을 융자하여 리조트를 개발하고 어항을 정비하였으며, 자금 상환은 어업협동조합이 운영하는 어항배후지의 선착장 및 계류시설에 대한 리조트호텔개발회사의 이용료로 충당.

〈그림 5-8〉은 어업인 또는 어업인단체 등이 참여할 수 있는 시설들의 투자 규모와 운영의 전문성을 구분으로 분류해 놓은 것이다. 여기서 어업인 및 어업인단체등이 참여할 수 있는 부분은 투자규모가 작고 운영의 전문성이 비교적 낮은 시설(C)이 투자가 가능할 것으로 보인다. 다음으로는 운영의 전문성이 요구되지만 투자규모는 낮은 시설(D) 등도 투자유치가 가능할 것으로 판단된다. 어업인의 참여를 촉진하기 위해서는 다기능 어항개발 사업의 일부에 어업인이 직접투자하거나 민자사업의 컨소시엄 구성시 참여하는 것이 바람직하다. 〈표 5-10〉은 어업인 및 어업인단체의 참여를 유도하는 다양한 방식을 요약한 것이다. 이를 보면 소규모시설의 경우 공공단체에게 투자참여를 유도하며, 집합상가 등 투자규모가 중대규모 이상인 것은 어업인단체와 합작 또는 제휴를 통한 참여를 하도록 하며, 이것이 어려울 경우 일반투자자들이 단독으로 참여하도록 해야 할 것이다.

〈그림 5-8〉 어업인 및 어업인단체 참여가능 시설, 투자규모 및 운영 전문성



〈표 5-10〉 어업인 단체 참여유도를 우선한 민자유치 방안

구분	내용	비고
근거	· 어촌·어항법 제56조	
업무주관 조직	· 지방자치단체, 지방해양수산청장	
어업인 참여유도 방안	· 제1안 : 우선 허가의 대상이 되는 공공단체(시행령 제27조)를 대상으로 투자참여 유도 - 수산업협동조합 또는 어촌계 - 수산업경영인 연합단체 - 수산관련 업단체	소규모시설
	· 제2안 : 기본설계를 근거로 한 민간부문 투자 희망자 모집 및 우선협상 어업인단체와 제휴 유도(투자 및 운영) - 어업인단체(대표)와 제휴에 의한 점·사용료 감면 등 수혜(시행령 제37조) - 어업인 참여에 의한 사업시설 운영 수요선 확보 (외부투자자 : 임대운영자 선확보로 사업예측 가능)	집합상가
	· 제3안 : 일반투자자 단독 참여	
시설운영	· 제1안 : 투자공공단체의 직접 운영	
	· 제2안 : 개발사업 후 운영 희망어업인에게 위탁 또는 분양 참여	입찰방식

(2) 공공 어항인프라 펀드 조성 후 용자

어항에 대한 민자유치를 활성화하기 위한 방법 중 하나가 펀드조성이다. 설문조사에서 나타난 바와 같이 민간업체의 경우 어항인프라 펀드를 조성하여 자금조달을 하는 것을 선호한다.

지금까지 인프라 펀드를 조성하여 SOC를 유치한 사례가 없지만 2005년 1월 민간투자법이 개정되면서 인프라 펀드를 조성할 수 있게 되었다. 인프라 펀드를 도입하게 된 배경에는 주식형 펀드들의 수익률이 은행금리를 훨씬 웃돌기 시작하면서 투자자들이 간접투자에 몰리는 경향이 있기 때문이다. 특히 간접투자자산운용법의 개정을 계기로 선박펀드, 부동산펀드가 각광을 받고 있기 때문에 이보다 유리한 인프라 펀드의 경우 실적이 우수한 것만 알려지기만

하면 투자자들의 자금유치도 용이할 것으로 판단된다. 따라서 다기능 어항의 경우 이러한 펀드조성을 통하여 개발하는 방법을 강구할 필요가 있다.

〈표 5-11〉 주요 펀드 비교

구분	인프라 펀드	선박펀드	부동산펀드
현물 출자	허용	불허	불허
최저설립자본금	50억 원	제한없음	500억 원
차입금	자본금의 30%	자본금의 10배	운영자금 일시차입
설립 방식	모집 및 발기설립	모집 및 발기 설립	모집 설립
회사의 실체	페이퍼컴퍼니 운용사 위탁	페이퍼컴퍼니 운용사 위탁	실체회사 자체운용
합병가능 여부	동종 펀드 합병	합병 불가	동종 펀드 합병

그런데 문제는 어항인프라 펀드에 대한 부정적인 시각이다. 어항은 통상 수익성이 떨어지는 시설로 인식하고 있기 때문이다. 따라서 어항인프라 펀드에는 일정 부분 공공자금이 투입될 필요가 있다. 즉 공공자금이 투입되어 민간업자에게 저리로 용자 대여해 줌으로써 민자유치를 촉진시킬 필요가 있다. 일본의 경우 어항에 대한 민자사업은 NTT-A 방식으로 자금을 저리로 용자해준다는 점을 감안하면 이러한 방식의 공공어항인프라 펀드의 조성은 다기능 어항의 민자유치에 많은 도움을 줄 것으로 판단된다.

(3) 다기능 어항에 대한 민자유치 매뉴얼 작성

정부에서는 다기능 어항을 건설하면서 일정 부분 민자유치를 하겠다고 계획을 세웠으나 아직까지 뚜렷한 민자유치 실적은 없다. 단지 2005년 수립된 개별 다기능 어항의 기본계획에서도 민자유치 가능시설에 대해서만 기술하였을 뿐 민자유치에 대한 구체적인 계획은 수립되지 못하고 있다. 실제로 설문 조사 시 현행 민자유치의 문제점으로 설문조사의 미비가 가장 큰 문제점으로 조사되었다.

이에 따라 다기능 어항건설시 기반시설에 대한 정부의 투자분만 건설이 이루어지고 민자유치계획 시설은 건설이 이루어지지 않을 우려가 있다. 이러한 경우 다기능 어항건설의 효과는 반감될 가능성이 높다.

따라서 현재의 다기능 어항에 대한 민자유치 매뉴얼을 포함하는 종합계획을 수립하여 관할 시군에서 즉시 활용할 수 있도록 해야만 한다.

(4) 민자유치 설명회 개최

일반적으로 어항시설에 대한 민자유치에 대해서는 부정적인 시각이 매우 강하다. 이는 어항 그 자체로 수익시설을 창출할 수 없기 때문이다. 그러나 현재의 다기능 어항시설의 민자유치 항목은 대부분 수익을 창출할 수 있는 시설이다. 따라서 지방자치단체의 적극적인 민자유치 활동을 펼칠 필요가 있는데, 이를 위하여 투자자들을 위한 민자유치 설명회를 개최할 필요가 있다.

(5) 정부와 지자체간의 역할 분담 및 양해각서 체결

현행 다기능 어항의 민자유치 문제점에서 알 수 있듯이 어항의 민자유치에 대해서는 정부와 지자체간의 명확한 역할분담은 되어있지 못하다. 이렇다보니 지방자치단체에서 능동적으로 민자유치를 하기가 쉽지 않다.

다기능 어항의 경우 지정과 개발단계에서는 정부가 관여하고 있다. 이에 따라 지방자치단체에서는 다기능 어항의 관리권이 이양되지 않는 경우 능동적으로 민자유치 활동을 하기가 곤란하다. 따라서 중앙정부와 지방자치단체 간에 명확하게 역할분담을 하고 상호간에 국가어항시설에 대한 민자유치 양해각서를 체결할 때 민자유치가 조속히 이루어질 것으로 판단된다.

(6) 민간투자자에 대한 수익성 보장

설문조사에서 나타난 바와 같이 다기능 어항의 민자유치 가능성에 대하여 32.1%만이 가능하다고 응답하고 있으며, 이처럼 가능성이 낮은 이유는 수익성이 낮은 것이 가장 큰 이유(36.7%)로 꼽혔다. 따라서 민간투자자에 대한 수익

성 부족의 해결이 민자유치의 가장 큰 핵심사항이 될 것으로 판단된다. 따라서 민간투자자에 대한 수익성을 보장하기 위한 조치가 선행되어야 한다. 이하는 민간투자자에 대한 수익성을 보장해줄 수 있는 사항을 열거한 것이다.

① 사전평가 실시

현행 다기능 어항 민자유치시설에 대한 사전경제성 평가이다. 민자유치시설에 대한 사전경제성을 파악하고 민간인에게 정보를 제공해야만 한다. 그래야만 민간이 확실성을 가지고 투자가 이루어질 수 있게 된다.

일본의 경우 민자사업인 PFI 사업을 실시하기 전 타당성 검토 및 VFM (Value for Money)이 이루어진 후 민자사업 여부를 결정한다. 그러나 지금의 다기능 어항시설에 대한 민자유치는 이러한 타당성 검토가 이루어진 바 없이 즉흥적으로 이루어졌다. 따라서 다기능 어항의 민자유치시설에 대한 사전수익성 검토가 반드시 이루어져 할 것으로 판단된다. 이러한 평가 후 만일 수익성이 떨어지는 경우 공공투자로 대체시켜 투자가 이루어져야 할 것이다.

② 공공시설 + 수익성 시설의 발주

민간자본이 투자를 결정하느냐의 여부는 다기능 어항시설의 수익성여부에 달려 있다. 그러나 어항시설에 있어 수익을 창출할 수 있는 시설은 그리 많지 않다. 이에 따라 민간이 참여해서 건설 중인 대포항이나 비응도 어항의 경우 일부 부지와 분양권을 건설비로 정산을 받는 방식으로 민간자본을 유치하였다.

따라서 다기능 어항의 민자유치 범위를 공익과 민간투자자의 수익을 보장하기 위하여 어항의 기본시설이나 공공시설과 함께 수익성 있는 시설의 도입과 수익시설의 분양이 가능한 토지조성 등이 하나의 패키지로 이루어져야만 한다.

특히, 민간사업자로 어항건설에 참여하는 업체의 경우 기반시설 모두를 정부의 자금으로 건설한다면 안정적으로 건설자금을 회수할 수 있기 때문에 어항 내 수익시설이 위험성이 있는 경우 참여하지 않을 가능성이 있다. 따라서

자본매물의 위험성이 없이 공공시설과 수익성시설을 패키지로 발주할 때 민간 자본을 유치할 가능성이 높아진다.

③ 어항구역 내 토지 민간소유권 인정

수익성을 보장하기 위해서는 어항구역 내의 민간토지 또는 시설에 대한 소유권을 인정해야 한다. 어촌·어항법에서는 어항건설이 완료되는 경우 어항시설을 국가에 귀속시키도록 되어 있지만 일부 시설과 토지는 투자범위 내에서 획득 가능하도록 규정되어 있다(〈표 5-12〉참조). 특히 레저휴게용시설 등의 민간소유를 허용함으로써 민간자본의 투자확대 가능성을 높여놓았다. 따라서 다기능 어항시설의 민간자본 유치시 이를 최대한 활용하여 관련토지의 소유권을 민간에게 이양시켜 수익을 창출할 수 있는 기회를 부여해야 할 것이다.

〈표 5-12〉 어항구역 내 민간소유 가능시설 및 부지

구분	어항구역 내 민간소유 가능 시설 및 부지
비귀속대상시설 (어촌·어항법제 23조 4, 시행령 제26조)	<ul style="list-style-type: none"> · 어항개발 사업시행허가를 받은 자 소유의 토지에 설치하는 어항시설 · 지정권자소유의 토지 또는 수익시설에 설치하는 다음 각목의 시설 <ul style="list-style-type: none"> - 부잔교, 하역기계, 급유 수시설, 전기설비 - 여객승강용시설 - 얼음공급을 위한 송빙교 및 썰빙탑 시설 - 어장정화시설 - 어선건조·수리장의 시설 중 선박의 인양·온반을 위한 시설 - 공공단체가 비영리공익사업을 위하여 설치한 시설
투자한 사업비 범위 내에서 획득 가능한 토지 (어촌·어항법 제26조)	<ul style="list-style-type: none"> 법 제26조 제2항 제1호에서 대통령령이 정하는 시설용 부지 <ul style="list-style-type: none"> - 어선 건조·수리장 및 기자재창고용 부지 - 급수(給水)·급빙(給氷)·급유(給油) 시설용지 및 선용품 보급창고용 부지 - 수산물시장·수산물직매장·수산물 집하장 및 활어 일시보관 시설용 부지 - 제빙·냉동·냉장시설 및 수산물 가공공장용 부지 · 복지 및 문화시설 · 레저용 기반시설·관광객 이용시설 및 휴게시설용 부지

④ 선 건설 후 토지소유권 이양

다기능 어항을 민간자본으로 선 건설하고 후에 건설자금 정산시 일부는 현금으로 일부는 토지소유권을 인정하도록 하는 것이다. 대포항과 비용도 어항 방식의 민간자본 유치 방식이다.

이러한 경우 민간투자사업체는 어항개발투자에 대한 리스크를 일정 부분 줄일 수 있다는 장점이 있다. 만일 다기능 어항의 관광기능이 활성화되지 못한 경우 민간투자사업체는 토지소유권보다는 현금으로 정산하기를 원하겠지만, 만일 그렇지 않은 경우라면 토지의 소유권을 이양받기를 원할 것이다. 따라서 선 건설 후 토지소유권 이양방식은 투자자의 위험을 분산시켜 투자를 촉진시키는 역할을 할 것으로 판단된다.

⑤ 어항구역 내 상업시설의 적극적인 유치

관광객이 많거나 배후도시가 큰 경우 어항구역 내 상업시설의 적극적인 유치가 필요하다. 어항 내 상업시설이 위치하는 경우 사계절 동안 어항을 찾는 방문객이 존재하게 된다. 국내 대부분의 어항이 사계절 관광지가 아니란 점을 감안하면 상업시설의 조성은 다기능 어항을 4계절 어항으로 변모시킬 수 있게 된다.

또한 일본의 타루미어항 사례에서 보듯이 어항 내 상업시설(쇼핑센터)은 어항을 깨끗하게 만들 수 있었음과 동시에 어항을 찾는 방문객을 증대시키는 역할을 하게 된다. 따라서 국내 다기능 어항 내의 부지에도 상업시설을 적극적인 유치를 할 필요가 있으며 이를 통하여 민자유치를 더 활성화시킬 수 있다.

제6장

결론 및 정책제언

1. 요약 및 결론

다기능 어항은 이러한 어촌경제의 어려움을 어촌관광으로 해결하자는 의지에서 등장되었다. 이는 여가에 대한 국민의 관심도가 높아지고 주 5일 근무법안의 통과로 어촌에 대한 도시민의 관광수요가 높아지고 있기 때문에 기존의 어항을 다기능화하여 관광자원화하고 이를 통하여 어촌의 소득을 증대시키는 목적에서 등장한 것이다. 즉 기존의 어항을 수산물의 생산·양육이라는 1차 산업의 기지에서 어촌관광, 해상레저, 친수공간의 제공이라는 3차 산업의 중심지로 확대시켜 어촌경제발전의 동력으로 삼고자 한 것이다.

향후 어촌관광의 개념을 도입하여 개발 예정이거나 개발 중인 어항은 24개소에 달한다. 이중 다기능 어항은 기존어항에 관광기능을 추가로 하는 어항으로 대변항, 대포항, 홍원항, 국동항, 격포항, 지세포항 등이 이에 해당된다. 이들 어항에 대해서는 민자유치분을 포함하여 항당 500억 원씩 총 2,957억 원을 투입할 예정이다. 이들 5개 어항은 2005년도에 이미 기본계획을 수립하면서 시설계획을 수립을 완료하였다.

어항별로 다소의 차이는 있으나, 5개 다기능 어항 지정 어항의 민자유치는 실시설계가 종료되고 중앙정부 투자로 개발되는 일부 기반시설이 완공되는 2007년 이후부터 시작할 것으로 전망된다. 2005년 완료된 기본설계상 5개 다기능 어항에서 민간부분에서 투자하여 개발할 시설물은 총 24개에 투자금액은

총 929억 원으로 계획되어 있다.

그런데 문제는 어항의 경우 수익성이 낮아 민자유치가 쉽지 않다는 것이다. 또한 아직까지 다기능 어항에 있어서 민자유치가 이루어진 바 없으며, 현장에서도 민자유치의 의지도 매우 낮다는 것을 감지 할 수 있다. 이러한 결과는 담당공무원, 민간업자, 학계 등을 대상으로 한 설문조사에서도 잘 나타나고 있다. 현재까지는 추진 중인 다기능 어항의 민자유치 추진상의 문제점은 ① 불분명한 민자유치 추진 주체, ② 민자유치에 대한 부정적인 인식과 무관심, ③ 치밀하지 못한 민자유치 계획, ④ 현지 어업인과의 부조화, ⑤ 민자유치 전문인력의 부족 등을 들 수 있다.

전술한 다섯 가지의 문제점에도 불구하고 비응도 어항, 대포항의 민자유치 성공은 다기능 어항에 대한 민자유치의 가능성을 높여주고 있다. 비응도 어항과 대포항의 경우 관광과 상권중심의 어항이며, 또한 민간부분의 토지의 소유권을 보장해줌으로써 민자유치가 가능해졌기 때문이다.

일반적으로 어항의 경우 배후부지가 물양장, 작업장, 위판장 등으로 매우 협소하다. 그러나 현재 추진되고 있는 다기능 어항의 경우 매립 등으로 인하여 충분한 부지의 확보가 가능하다. 따라서 민간에 대한 토지소유권을 인정함과 동시에 계획적으로 민자유치를 추진하는 경우 가능성은 높아질 것으로 판단된다. 더욱이 현재 추진되고 있는 다기능 어항이 배후에 거대도시(대변항)이거나 관광객이 많이 찾는 관광도시임을 감안할 때 민자유치의 가능성도 높을 것으로 판단된다.

본 연구에서는 민자유치의 활성화 방안으로 ① 어업인 및 어업인 단체의 참여 촉진, ② 공공어항인프라 펀드 조성, ③ 민자유치 매뉴얼 작성, ④ 민자유치 설명회 개최, ⑤ 정부와 지자체간 역할분담 및 양해각서 체결, ⑥ 민간투자자에 대한 수익성 보장 등을 제안하였다.

2. 정책제언

이상과 같은 연구결과를 통하여 다기능 어항의 민자유치와 관련이 있는 중앙정부 및 지방자치단체에 대해 다음과 같은 정책제언을 하고자 한다.

1) 해양수산부

다기능 어항의 지정권자는 해양수산부이며 설계 및 개발의 모든 업무를 담당하고 있다. 따라서 다기능 어항의 민자유치 활성화를 위해 우선적으로 노력해야 할 정책제언을 다음과 같이 하고자 한다.

첫째, 민자유치에 대한 종합적인 계획과 매뉴얼의 작성이다. 현재 5개 다기능 어항에서 추진되고 있는 민자유치에 대한 향후 계획과 함께 지방공무원이 민자유치를 원활히 추진할 수 있는 매뉴얼을 작성하여 배포해야 한다.

둘째, 다기능 어항에 어업인 또는 수산업단체가 민자로 참여하는 경우 용자를 통한 지원과 조세감면을 추진할 필요가 있다. 다기능 어항의 경우 어업인의 소득향상과 어촌경제의 활성화를 위하여 건설된다. 따라서 어업인과 수산업단체들이 적극적으로 투자할 수 있도록 법적인 지원책을 마련해주는 것이 필요하다.

셋째, 지원조직의 신설 또는 전담공무원 배치이다. 다기능 어항의 민자유치를 활성화하기 위해서는 이를 홍보하고 지방공무원의 업무를 지도해줄 수 있는 지원조직 또는 전담공무원의 배치가 매우 중요하다.

넷째, 민자유치에 대한 지방자치단체와의 양해각서 체결이다. 다기능 어항의 관리권은 지자체가 가지고 있으며, 향후 민자유치도 지방자치단체 중심으로 이루어질 가능성이 높다. 따라서 민자유치에 대한 권한, 의무, 조건 등을 포함하는 양해각서를 조기에 체결할 필요가 있다. 현재 민자유치가 이루어져 공사중인 대포항 역시 해양수산부와 속초시가 조기에 양해각서를 체결한 것이 원활한 사업을 추진하는데 큰 도움이 되었다.

다섯째, 공공자금이 투입된 어항인프라 펀드의 조성이다. 어항인프라 펀드는 민간자율적으로 맡길 수도 있지만, 일반적으로 어항의 수익성이 떨어지기 때문에 민간에게 맡길 경우 인프라 펀드를 조성하기가 쉽지 않다. 따라서 공공자금이 투입된 인프라 펀드를 조성하여 이를 저리로 사업자에게 융자할 필요가 있다. 일본의 경우 NTT-A로 조성된 자금을 저리로 융자하고 운영기간 동안에 회수하고 있다. 따라서 이러한 방식의 공공인프라 펀드를 조성하는 방안을 강구할 필요가 있다.

여섯째, 지방공무원에 대한 민자유치 교육 실시이다. 현재 다기능 어항의 민자유치는 사례가 많지 않기 때문에 현장에서는 많은 어려움을 느끼고 있다. 따라서 민자유치 매뉴얼을 작성하고 이를 지방자치단체 공무원에게 교육시킬 필요가 있다.

2) 지방자치단체

다기능 어항을 관할하는 지방자치단체의 경우 향후 어항을 관리하고 지역주민의 소득을 증진 시켜야 한다는 점에서 다기능 어항의 민자유치에 적극성을 가지고 지원해주어야 한다. 따라서 다음과 같은 정책제언을 하고자 한다.

첫째, 다기능 어항 전담공무원 배치이다. 현재 시·군 등에서는 어항만 전담으로 담당하는 공무원이 거의 없다. 대부분 타업무와 중복되면서 어항업무를 담당하는 경우가 많다. 이러한 경우 실질적으로 다기능 어항의 민자유치를 능동적으로 추진하기가 곤란하다. 따라서 다기능 어항의 업무만을 전담하는 공무원의 배치가 필요하다. 대포항을 개발하는 속초시의 경우 대포항개발사업소라는 별도의 조직이 있다. 물론 현재의 다기능 어항이 전면적인 민자유치가 아니라 부분적인 민자유치이기 때문에 별도의 조직까지 신설할 필요는 없다. 다만 다기능 어항의 경우 어촌 지역소득 창출의 원동력이므로 민자유치를 포함한 다기능 어항업무를 전담할 공무원이 필요하다.

둘째, 민자유치시설에 대한 수익성분석이다. 민자유치를 민간에게 제안하기

위해서는 기초적인 분석이 필요하다. 이를 위해서는 민자유치 대상시설에 대한 수익성 분석이 반드시 필요하다. 공신력 있는 수익성 분석 후 이를 민간투자자에게 제시할 때 민자유치가 원활히 이루어질 수 있다.

셋째, 설명회 개최이다. 다기능 어항의 특성에 대해서는 지방자치단체가 가장 잘 알고 있다. 따라서 민자유치를 활성화하기 위해서는 지방자치단체에서 설명회 등을 통하여 적극적인 홍보에 나서야 한다. 필요하다면 다기능 어항이 건설되는 다른 지자체와 공동으로 실시할 필요가 있다.

참고문헌

- 고베시, 「마린피아고베 시설정비 등 사업계획」, 2006.
- 국토연구원, 「인프라 시설에 대한 민자유치 종합대책」, 1998.
- _____, 「민자사업 추진의 효율성·투명성 제고를 위한 업무수행지침 작성 연구」, 2004. 2.
- 기획예산처, 「2006 민간투자사업기본계획」, 2006. 1. 18.
- _____, 「민자사업 추진의 효율성·투명성 제고를 위한 업무수행지침 작성 연구」, 2004. 2.
- 기획예산처·해양수산부, 「해양수산부 민간투자대상사업, 추진방식 및 투자재원 다양화 방안연구」, 2006. 6.
- 김성수, 「SOC민자유치사업을 위한 효율적인 자금조달방안」, 한국건설산업연구원, 1995.
- (주)한국항만기술단, (주)한국종합기술개발공사, 「격포항 다기능 어항 기본설계 용역 중간보고서」, 2005. 8.
- 한국개발연구원, 「비용도 대체어항개발 사업의 예비적 타당성 분석」, 2000.
- _____, 「사회간접자본시설에 대한 민자유치 제도의 개선방향」, 1997.
- 한국해양수산개발원, 「어항개발의 경제성 평가방법론에 관한 연구」, 2005.
- 해양수산부, 「국가어항 지정 및 다기능 어항 선정타당성 조사 용역」, 2004.
- _____, 「지세포항 다기능 어항 기본설계용역」, 2005
- _____, 「2006년도 수산정책 업무편람」, 2006.
- _____, 「국동항 다기능 어항 기본설계용역 보고서」, 2005. 12.
- _____, 「대변항 다기능 어항 기본설계용역 보고서」, 2005. 12.
- _____, 「지세포항 다기능 어항 기본설계용역 보고서」, 2005. 12.

_____, 「홍원항 다기능 어항 기본설계용역 보고서」, 2005. 12.
한광석, 「어항의 경제성 평가방법에 관한 연구」, 2000.

日本全國漁港漁場協會, 「2004어항어장어촌포켓북」, 2004.

Invest Japan, *Japan's Private Finance Initiative on the Move*, 2003.

- 130

5. 현재 건설되고 있는 다기능 어항 중 민자유치 가능성이 가장 높은 어항은 다음 중 어느 항이라고 생각되니까?

- ① 국동항 ② 격포항 ③ 지세포항 ④ 대변항 ⑤ 홍원항

6. 현재 건설되고 있는 다기능 어항 중 귀사가 참여하고 싶은 어항은 다음 중 어느 항이라고 생각되니까? (민간업체만 응답하세요)

- ① 국동항 ② 격포항 ③ 지세포항
④ 대변항 ⑤ 홍원항 ⑥ 참여하지 않을 것이다.

7. 위 4번 문항에서 민자유치 가능성이 ④ 낮거나, ⑤ 아주 낮다고 응답하신 분들은 그 이유가 다음 중 무엇 때문이라고 생각하십니까? 해당되는 번호를 모두 체크해주시기 바랍니다.

- ① 어항은 수익시설이 아니므로 민자유치가 어렵다
② 수익성은 일정 부분 보장할 수 있으나 투자위험이 크다
③ 어항의 배후부지가 부족하여 신규로 민자유치가 어렵다
④ 담당공무원의 전문성 부족
⑤ 지역주민과 조화 부족
⑥ 법적·제도적 미비

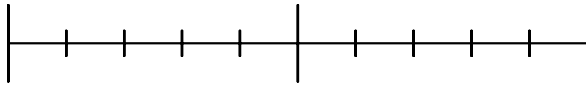
8. 현재 다기능 어항 민자유치의 문제점은 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 기입하십시오. (, , , ,)

- ① 부실한 민자유치계획 ② 정부와 지방자치단체 간의 역할 분담 미비
③ 홍보 부족 ④ 수익성 부족
⑤ 투자주체와 지역 어업인과의 갈등 발생
⑥ 민자유치 매뉴얼의 미존재
⑦ 현지주민의 의견수렴 부족
⑧ 수익성 부족으로 인한 업계의 무관심

9. 다기능 어항시설에 대하여 민자를 유치하는 경우 다음 투자가능 집단들의 투자
가능성 정도는 얼마라고 생각하십니까? 해당되는 칸에 V해주시기 바랍니다.

① 수협 등 어업인 단체

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

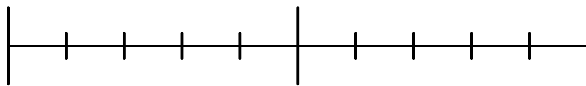


낮음(0%)

높음(100%)

② 지역 어업인

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

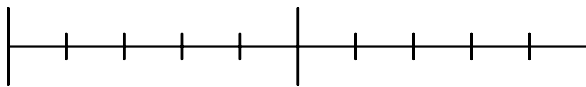


낮음(0%)

높음(100%)

③ 지역상공인

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

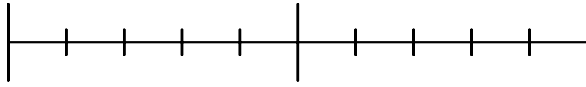


낮음(0%)

높음(100%)

④ 개인

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

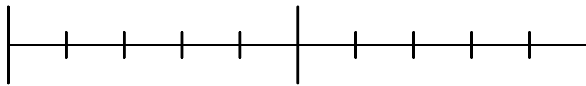


낮음(0%)

높음(100%)

⑤ 수산관련기업

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐



낮음(0%)

높음(100%)

⑥ 건설업종

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

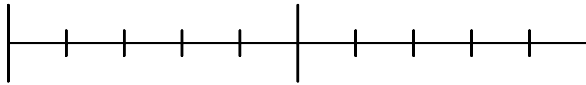


낮음(0%)

높음(100%)

⑦ 관광업종

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐



낮음(0%)

높음(100%)

10. 다기능 어항의 민자유치가 활성화되기 위해서 정부가 선행해서 취해야할 조치는 다음 중 어떤 것입니까? 순서대로 기입하여 주시기 바랍니다. (, , , , , ,)

- ① 민자유치 전담조직 신설 ② 설명회 등 적극적인 홍보
- ③ 정부와 지방자치단체 간의 민자유치 사업시행권의 조정
- ④ 어항부지의 민간소유권 인정 ⑤ 어항 배후부지의 확대
- ⑦ 다기능 어항의 선별 및 지정절차 강화
- ⑧ 정부와 지방자치단체 간의 어항관리권 조정의 선행

11. 귀 기관에서는 어항의 민자유치를 전담으로 담당할 부서 또는 담당자가 있습니까?

- ① 있다 ② 없다
- ③ 향후 만들 예정이다. ④ 당분간 만들 예정이 없다

12. 다음중 어항의 민자유치 방식으로 적합한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① BTO(Build-Transfer-Operate) ② BTL(Build-Transfer- Lease)
- ③ BOT (Build-Own-Transfer) ④ BOO(Build-Own-Operate)

13. 현행법상으로 어항의 민자유치 방식은 i) 민간투자법에 의한 유치, ii) 어촌·어항법에 의한 민자유치로 분리될 수 있습니다. 다기능 어항 개발사업의 민자유치는 어떤 방식이 바람직하다고 판단하십니까? 다음의 <참고자료 1>을 참조하시어 응답하여 주시기 바랍니다.

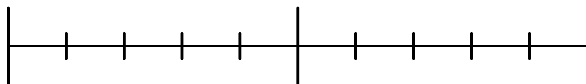
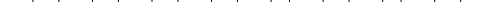
① 민간투자법에 의한 투자 ② 어촌·어항법에 의한 투자 ③ 관계없다

14. 다기능 어항의 민자유치 주체는 누가되어야 한다고 판단하십니까?

① 해양수산부 ② 광역시도
③ 시군등 기초자치단체 ④ 수협 등 어업인 ⑤ 크게 상관없음

15. 다음의 여항시설 중 민자유치의 가능성이 가장 높은 시설은 어떤 시설입니까?
첨부된 <참고자료 2>를 참조하여 □칸에 V를 해주시기 바랍니다.

① 기본시설



낮음(0%)

$$\frac{\text{높음}}{\text{낮음}}(100\%)$$

② 기능시설

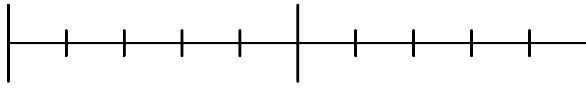
[illegible]

낮음(0%)

높음(100%)

③ 문화복지시설

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

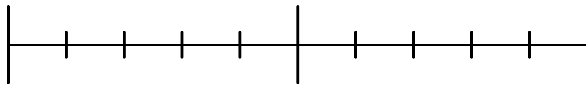


낮음(0%)

높음(100%)

④ 관광휴게시설

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐



낮음(0%)

높음(100%)

16. 어항시설의 민자유치 활성화를 위하여 다음 중 어떠한 사업발주 방식이 바람직하다고 판단하십니까?

- ① 민간업체에 대하여 공공시설 + 수익성 시설의 패키지 형태로 발주한다
- ② 기본적으로 공공시설은 정부가 건설하고 수익성 시설만을 민간자본을 유치하여 건설한다
- ③ 민간업체가 선 개발을 한 후 공사대금조로 수익성 시설의 임대권을 부여한다
- ④ 민간업체가 선 개발을 한 후 공사대금조로 토지 건물등 수익성 시설의 권리를 이양한다

17. 어항의 민자유치를 위하여 가장 적절한 자금조달방법은 무엇이라 생각하십니까?

- ① 개별 조달 ② 어항인프라 펀드 조성
- ③ 수협을 중심으로 한 어업인들의 자금 조성
- ④ 건설업체간의 컨소시엄

18. 다기능 어항의 민자유치와 관련하여 현행 문제점과 개선방안 등이 있다면 자유롭게 기술하여 주시기 바랍니다.

19. 마지막으로 통계분석을 위하여 귀하의 소속에 대하여 답변을 해주시기 바랍니다.

- ① 해양수산부공무원 ② 지자체 공무원
- ③ 민간업체 ④ 어업인 ⑤ 학계 또는 연구원

다기능 어항시설에 대한 민자유치 활성화 방안

2006年 12月 26日 印刷

2006年 12月 28日 發行

編輯兼
發行人 李 正 煥

發行處 韓國海洋水產開發院
서울특별시 서초구 방배3동 1027-4
수암빌딩

전 화 2105-2700 FAX : 2105-2800

등 록 1984년 8월 6일 제16-80호

組版・印刷 / 영진인쇄사 02)734-3713 정가 15,000원

판매 및 보급 : 정부간행물관매센터

Tel : 394-0337, 734-6818