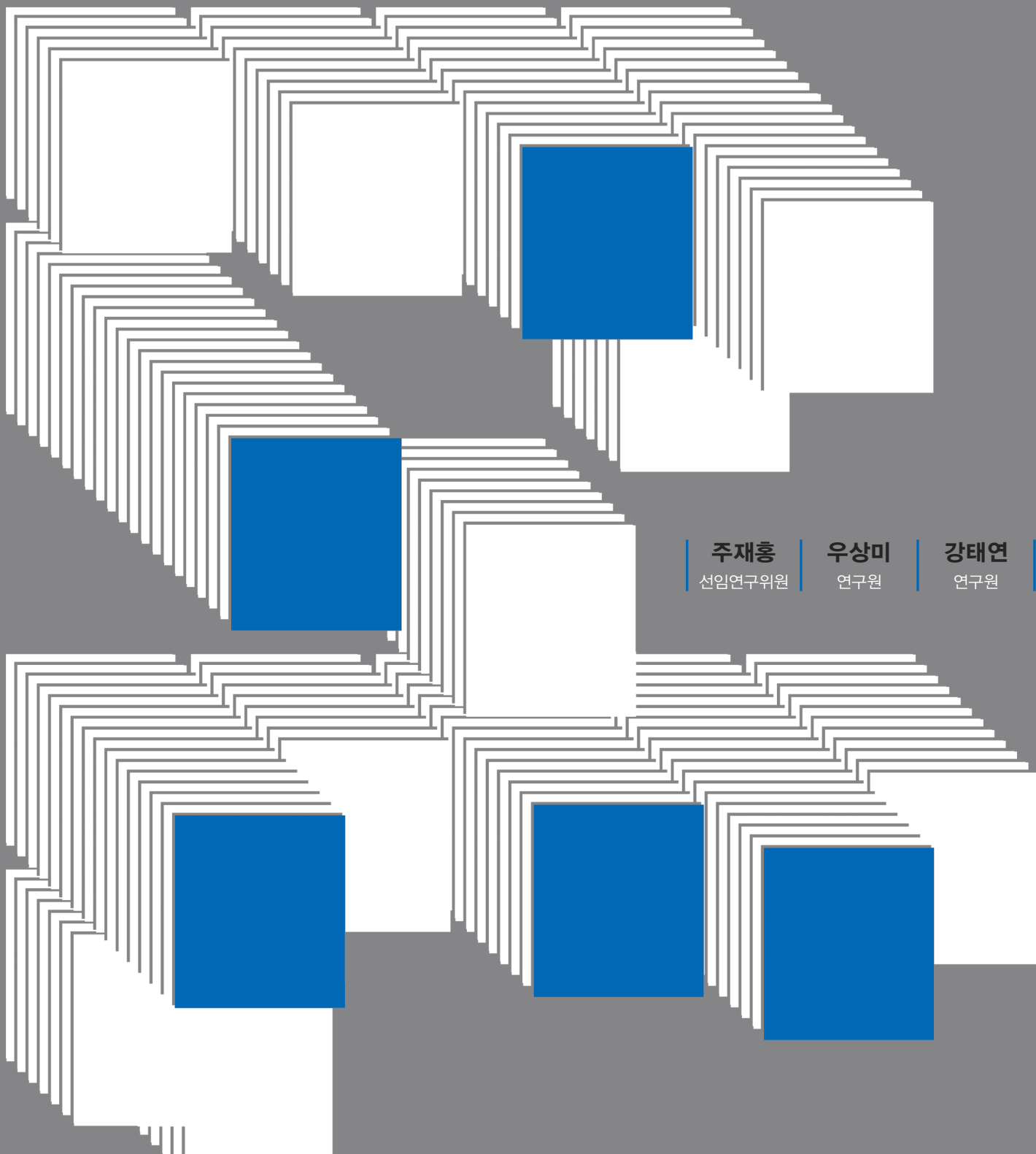




주재홍
선임연구위원

우상미
연구원

강태연
연구원

서울시 신유형 민간투자사업 활성화와 추진 방안



서울시 신유형 민간투자사업 활성화와 추진 방안

주재홍 선임연구위원
02-2149-1425
jhju@si.re.kr

우상미 연구원
02-2149-1317
smwoo@si.re.kr

강태연 연구원
02-2149-1428
kty@si.re.kr

요약	3
I. 왜 지금 신유형 민간투자사업인가	4
II. 제약요인은 무엇인가	8
III. 서울시는 어떻게 바뀌어야 하는가	12
IV. 제도개선 과제 및 추진전략	14

요약

최근 민간투자사업은 전통적SOC 중심에서 생활SOC, 복합문화시설, 행정복합시설, MICE, 곤돌라 등 신유형 사업으로 확장되고 있다. 서울시는 민관동행사업(대상지 공모형 민간투자사업)을 비롯해 신유형 민자사업을 선도적으로 추진하고 있으나, 기존 제도와 평가체계는 여전히 도로·철도 중심으로 설계되어 소규모·비정형·복합시설의 특성을 충분히 반영하기 어려운 한계가 있다. 이에 신유형 민간투자사업 활성화를 위해서는 절차 효율화, 수익성 보완, 신유형 확대를 중심으로 제도개선을 추진하고, 서울시 차원의 종합계획과 총괄 관리체계를 강화할 전담 조직이 필요하다.

서울시, 생활SOC 중심 신유형 민간투자사업 선도적 추진

서울시는 도로·철도 중심의 전통적 민간투자사업에서 벗어나 생활SOC, 복합청사, 문화관광, MICE, 곤돌라, 시니어주택 등 다양한 신유형 민간투자사업을 검토·추진하고 있다. 특히 민관동행사업은 공공이 대상지를 제시하고 민간이 창의적 사업기획을 제안하는 새로운 사업발굴 방식으로, 서울시는 전국 최초 추진을 통해 신유형 민자사업의 선도모델을 구축하고 있다는 점에서 의미가 크다.

절차 중복·경제성 중심 평가·낮은 수익성이 신유형 민자사업 추진의 주요 제약

그러나 신유형 민자사업은 사업비 규모가 상대적으로 작고 시설구성이 비정형적이며, 공공성과 수익성을 동시에 충족해야 하는 특성이 있다. 현행 제도와 평가체계는 여전히 대규모 도로·철도 중심으로 설계되어 있어 생활SOC·복합시설의 특성을 충분히 반영하지 못하며, 이력조사와 설문조사에서도 절차 중복, 경제성 중심 평가, 낮은 수익성, 전담지원체계 부족이 주요 병목으로 확인되었다. 그 결과 사업성 검토와 심의가 장기화되고, 민간참여 유인이 약화되며, 주무부서의 행정 부담이 커지고 있다.

절차 효율화·수익성 보완·신유형 확대를 위한 제도개선과 서울시 차원의 전담 조직 필요

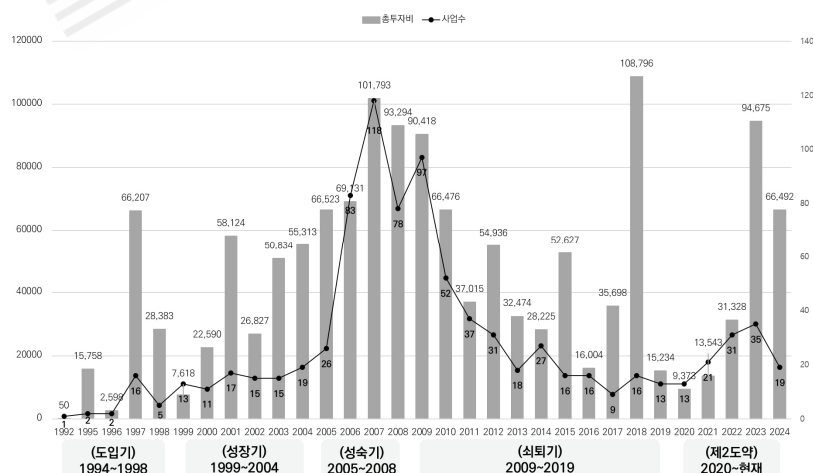
따라서 서울시는 신유형 민자사업을 개별 공모나 단일 시설 검토에 머물게 해서는 안 된다. 공공자산을 공간 단위로 진단하고, 생활권 수요와 민간투자 가능성을 결합하여 후보사업을 체계적으로 발굴하는 서울형 민간투자 종합계획을 수립할 필요가 있다. 이와 함께 민관동행사업으로 증가하는 서울시 민간투자사업에 대응하기 위해서는 서울시 차원의 전담 조직(관리부서) 마련이 필수적이다. 동시에 민자 전문기관인 서울공공투자관리센터 역할을 강화하여 교육, 컨설팅, 사업 발굴 지원 등 지원체계를 확충할 필요가 있다. 또한 중앙정부에는 소규모·생활SOC 맞춤형 검토 절차 마련과 중복심의 해소, 본사업과 부대사업의 기간 정합화 및 번들링을 통한 사업성 보완, 대상지 공모형 민자사업 인센티브 부여 등 절차 효율화·수익성 보완·신유형 확대를 위한 제도개선을 건의해야 한다.

I. 왜 지금 신유형 민간투자사업인가

I 민간투자사업, 전통적SOC에서 생활SOC·복합서비스로 확대

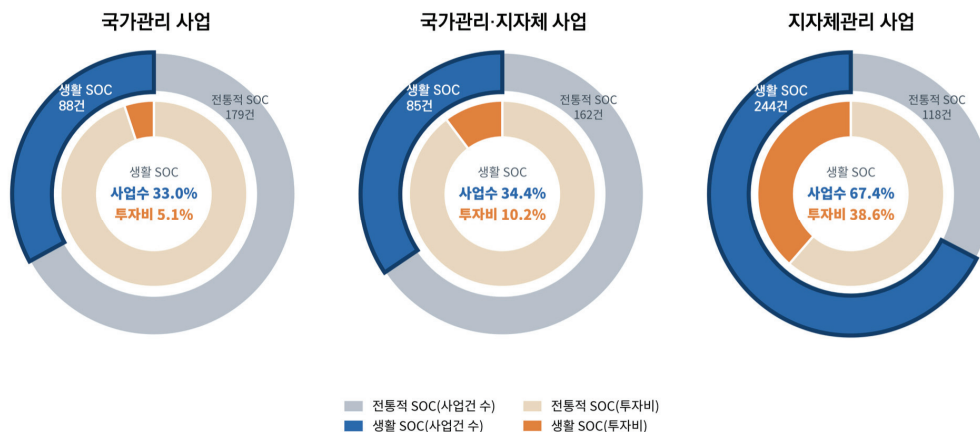
민간투자사업의 적용범위가 도로·철도 중심에서 생활밀착형 공공서비스로 확대

- 국내 민간투자사업, 2025년 8월 기준 총 876건·약 144조 원 규모로 추진
 - 사업건수 기준 BTL 비중이 높고, 총투자비 기준으로는 BTO가 대부분을 차지함
 - 2천억 원 미만 소규모 사업이 전체 건수의 88.4%이나, 총투자비는 대규모 사업에 집중
- 민간투자사업 적용 범위, 전통적SOC 중심에서 생활밀착형·복합서비스형 시설로 확대
 - 제도 도입 초기에는 도로·철도·항만 등 경제기반형 SOC를 중심으로 추진
 - 최근에는 재정투자 여력 제약, 생활SOC 수요 증가, 노후 공공시설 개선, 문화·관광·복지 서비스 수요 확대가 동시에 나타나면서 신유형 민자사업의 필요성 증가
 - 이에 따라 도로·철도·항만 중심의 대규모 투자 모델을 넘어 문화·복지·관광·환경·공공서비스 시설로 민자사업 적용범위 확장
- 다만 기존 민자사업은 대규모·정형시설 중심으로 설계되어, 신유형 시설의 특성을 반영하는 데 한계
 - 생활SOC·복합청사·문화관광·복지시설은 규모가 작고 운영수익이 낮은 경우가 많아 기존 평가방식만으로 판단하기 어려운 구조
 - 포괄주의 도입 이후 제도적 가능성은 확대되었으나, 실무에서는 여전히 기존 대상시설 목록과 정형화된 검토방식 지속



자료: KDI 공공투자관리센터 연차보고서(KDI, 2024), 지역밀착형 생활SOC 사업 활성화를 위한 산업기반 신용보증기금의 역할 및 정책제언(한국민간투자학회, 2025)을 재구성함

[그림 1] 국내 민간투자사업 현황



[그림 2] 사업추진 주체 및 시설유형(전통/신유형)별 민자사업 현황

I 서울시, 신유형 민간투자사업의 선도 단계 진입

신유형 민간투자사업은 시설유형·사업절차·사업방식의 세 축으로 개념화

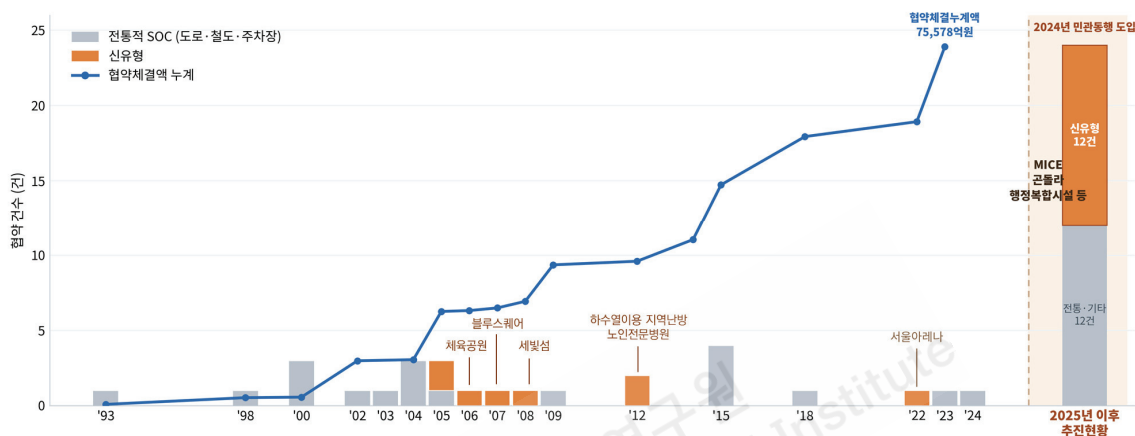
- 시설유형의 확장, 사업발굴 절차의 변화, 사업방식 다변화 측면에서 기존 민자사업과 구분
 - 시설유형 측면에서는 생활SOC, 행정복합시설, 문화관광, 복지, 삭도, 공원, MICE 등 전통적SOC 외 다양한 시설유형을 포괄
 - 사업발굴 절차 측면에서는 공공이 대상지를 제시하고 민간이 사업 아이디어를 제안하는 대상지 공모형 민자사업이 해당
 - 사업방식 측면에서는 BTO-MCC, 개량운영형, 혼합형, 결합형 등 기존 수익·위험분담 구조를 보완하는 새로운 방식이 포함

[표 1] 이 연구의 신유형 민간투자사업 개념

구분	개념	서울시 주요 사례
시설 유형	전통적SOC 외 다양한 새로운 유형의 시설	아레나(전문공연장), 곤돌라, 대관람차 행정복합센터, 노인복지주택 등
사업 절차	사업발굴을 위한 새로운 절차	대상지 공모형 민자사업(민관동행사업)
사업 방식	수익·위험분담 구조를 보완하는 새로운 사업방식	BTO-MCC(우이신설선 사례) 개량운영형, 혼합형, 결합형 방식

서울시 민자사업, 아레나·MICE·곤돌라 등 신유형 시설로 다변화

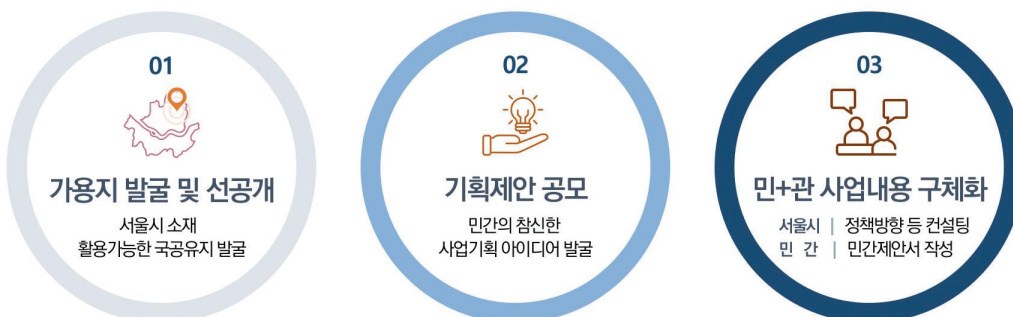
- 서울시는 아레나, MICE, 곤돌라, 복합청사, 시니어주택, 생활SOC 등 다양한 시설유형의 민간투자 사업을 검토·추진 중
 - 서울시 및 자치구 이력조사 52건 중 협약체결 이전 사업은 24건이며, 이 중 12건이 문화·관광·복합청사·생활SOC·곤돌라·공원·복지 등 신유형 사업으로 분류
 - 이는 최근 서울시 민자사업이 생활밀착형·복합서비스형 시설로 확대되고 있음을 시사



[그림 3] 서울시 민간투자사업 연도별 협약체결 및 추진현황

민관동행사업 전국 최초 도입으로 신유형 민자사업 발굴모델 선도

- 서울시는 민관동행사업(대상지 공모형 민자사업)을 전국 최초로 도입
 - 2024년 민관동행사업 도입으로 공공이 대상지를 제시하고 민간이 창의적 사업기획을 제안하는 발굴 방식 선제 도입
 - 민관동행사업은 단순한 사업공모가 아니라 공공자산을 활용한 공간기반 민자사업 발굴 모델에 해당



[그림 4] 민관동행사업 개념

I 신유형 민자사업, ‘시설’보다 ‘공간’에서 출발해야

생활SOC·복합서비스형 시설, 단일 시설중심 검토만으로는 사업성 판단 곤란

- 공공서비스 수요·공간 여건·사업구조를 종합적으로 고려하는 공간 단위의 통합 검토 필요
 - 어느 지역에 어떤 공공서비스가 부족한지, 해당 공간에 어떤 토지·건물·기반시설이 혼재되어 있는지, 민간이 운영성과 수익성을 확보할 수 있는지를 함께 검토해야 함
 - 사업 부지가 변경되거나 주변 여건이 달라지면 기존 시설계획이 현실과 맞지 않게 되는 문제가 발생하므로 공간 중심의 유연한 사업 접근이 요구됨
 - 따라서 “어떤 시설을 민자로 할 것인가”보다 “어떤 공간에 어떤 공공서비스를 어떤 사업구조로 공급할 것인가”로 질문 전환 필요

신유형 민자사업, 공간자원 기반의 사업기획 체계 필요

- 기존에는 시설계획을 먼저 수립하고 부지를 찾는 방식이었다면, 전환 접근은 대상 공간의 생활권 수요, 공공자산, 민간투자 가능성, 운영성과를 함께 검토하는 방식
 - 기존 접근 방식: 시설계획이 먼저 결정되고 부지와 자원조달 방식이 뒤따르는 구조로, 부지 여건·지역 수요·민간투자 가능성이 충분히 고려되지 않는 한계
 - 전환 접근 방식: 대상 공간의 생활권 수요, 공공자산, 민간투자 가능성을 공간 단위에서 통합 검토하고 최적 사업방식을 결정
- 시설 중심 접근에서 공간자원 중심 접근으로 전환할 때 생활SOC 공급, 공공자산 활용, 민간참여 유도가 동시에 가능
 - 민관동행사업은 공공이 공간자원을 먼저 제시하고 민간이 사업 아이디어를 제안하는 방식으로, 이러한 공간 중심 접근을 실험하는 서울형 사업발굴 모델

II. 제약요인은 무엇인가

I 절차 중복과 장기화, 신유형 민자 사업화 가능성을 낮추는 구조

서울시 민자사업, 협약체결까지 소요기간이 장기화되는 경향

- 이력조사 결과, 공고·고시 시점부터 협약체결까지 22건 사업의 평균 소요 기간은 29개월
 - 2015년 이후 추진된 사업은 협약체결까지 평균 50개월 소요, 최근 사업의 장기화 경향 뚜렷
 - 협약체결 이후 착공까지도 평균 27개월 소요, 인허가·실시계획·금융약정·민원 대응 부담 지속

소규모·생활SOC 사업은 빠른 판단이 중요하나, 현행 절차는 대규모 SOC와 유사하게 작동

- 소규모·생활SOC 사업에도 대규모 사업과 유사한 절차가 적용되어 행정비용과 추진 부담 증가
 - 사업 초기의 불확실성이 길어질수록 민간참여 유인 약화
 - 소규모·생활SOC 사업에 적합한 간소화된 판단절차 필요

민간투자법과 지방재정법의 중복된 검토·심의 절차, 신유형 민자 사업화의 걸림돌

- 지방자치단체 소규모 민자사업은 민간투자법 전문기관 검토와 지방재정법 타당성조사를 동시에 수행해야 하는 구조
 - 민간제안서검토는 경제성·재무성·AHP·VFM 분석을 포함하는 종합 분석 절차
 - 지방재정법 타당성조사도 경제성·재무성·정책성 분석을 수행하므로 내용 상당 부분이 중복

[표 2] 민간투자사업 주요 검토 절차 비교(500억 원 이상~2,000억 원 미만 사업)

검토 단계	근거 법령	주요 분석 내용	소요 기간
전문기관 민간제안서검토	민간투자법	경제성·재무성·AHP·적격성·실행대안	7~10개월
지방재정 타당성조사	지방재정법	경제성·재무성·정책성	7~10개월
행안부 중앙투자심사	지방재정법	중앙정부 투자 적정성 심의	2~4개월

- 민간사업자의 기회비용과 불확실성 증가는 신유형 민자사업 참여 의지를 약화시키는 요인
 - 행정절차 지연·담보 상태 장기화 → 민간의 기회비용 증가·불확실성 심화 → 사업 이탈 가능성 증가
 - 소규모 민자사업은 빠른 판단이 필요하나, 조사절차 중복 수행, 사업기간 장기화 요인 지속 시 사업화 어려움

I 기존 평가방식, 신유형 시설의 특성을 반영하지 못하는 한계

생활SOC·행정복합청사·문화관광시설, 정형화된 수요·편익 산정이 어려운 구조

- 공공청사, 어린이집, 도서관, 복합문화시설 등은 행정수요와 생활권 서비스 필요성이 중요한 시설
 - 비정형시설은 일반론적인 지침이나 방법론이 부재하고, 분석자에 따라 편차 발생 가능
 - 특히 생활SOC 시설은 공급 필요성, 이용자 만족, 지역 활성화, 생활권 균형 등 정책효과를 종합적으로 고려할 필요

경제성 중심 평가만으로는 신유형 민자사업의 추진 필요성 판단에 한계

- 경제성 중심 평가만으로는 신유형 민자사업의 공공서비스 효과·운영성과·지역 활성화 효과를 충분히 반영하기 어려움
 - 생활SOC는 지역 서비스 격차 해소, 고령화 대응, 공간 효율화 효과 등 정성적 가치가 크나, 이를 정형화된 경제성분석 방법론으로 수치화하기 어려운 한계
 - 신유형 사업의 특성에 맞게 공공서비스 성과, 정책적 필요성, 운영가능성을 함께 고려하는 복합 평가체계로의 전환이 필요
- 생활SOC 사업은 구조적으로 BC가 낮게 산정될 가능성이 높고, 이 경우 적격성 또는 사업화 단계로 진입 어려움
 - 공공청사·어린이집 등은 이용객 수요보다 행정기준·정책 판단이 중요한 시설임에도 경제성분석 의무 적용으로 BC 값이 낮게 산출되는 구조적 문제
 - 수도권 사업의 경우 AHP에서 경제성 가중치가 60~70%로 높아, BC 1 미만이면 AHP 단계에서 사실상 탈락하여 후속 검토로 진행이 어려운 실정
 - 사업의 공공성, 정책성, 운영성과, 민간의 창의적 기획효과가 초기 평가에서 충분히 반영되지 못할 가능성
- 특히 500억 원 미만 재정사업은 지방재정법상 타당성조사 면제 대상이나, 같은 규모의 민자사업은 경제성분석이 의무 적용되는 불균형 존재
 - 500억 원 미만 재정사업과 유사한 규모의 민자사업에 과도한 경제성분석을 요구하는 것은 형평성에 맞지 않음

I 낮은 본사업 수익성과 부대사업 제약, 민간참여 유인 제한

신유형 민자사업, 공공성이 높고 직접 수익이 낮은 시설이 다수

- 생활SOC·복합청사형 민자사업은 본사업 이용료만으로 투자비 회수가 어려운 경우가 많음
 - 공공서비스 성격이 강할수록 사용료를 높이기 어렵고, 운영수입의 안정성도 제한
 - 부대사업, 결합형 사업, 번들링 등 보완 수단 없이는 민간사업자의 참여 유인 부족
- 개별 사업 단위의 규모가 작아 민간의 참여 매력도 부족
 - 생활SOC 시설을 단독으로 추진할 경우 금융조달, 운영인력, 유지관리 측면에서 규모의 경제 확보 곤란

본사업과 부대사업의 기간 불일치, 장기 투자회수 구조 설계의 제약요인

- 부대사업 사용·수익기간이 본사업 관리운영기간보다 짧아 민간의 장기 운영수익 구조 설계 제약
 - 공유재산법상 사용·수익기간 제약과 민간투자법상 장기 운영기간이 불일치하여 수익성 확보 곤란
 - 부대시설을 활용한 운영수익 보완이 제한되면 본사업 사용료 상승이나 재정지원 요구 가능성 증가
 - 본사업과 부대사업의 기간 정합화를 통해 신유형 민자사업의 사업성 확보 구조 마련 필요
- 부대사업 제약, 소규모 시설의 낮은 수익성 등이 복합적으로 작용하여 민간사업자의 투자 유인을 구조적으로 약화
 - 수익성 확보 어려움은 공무원 설문조사(33명 응답)에서도 48%가 핵심 제약요인으로 지목, 민간참여 저조 우려도 36%로 높게 나타남

I 전담관리 부재와 전문성 부족, 사업부서의 행정부담 가중

민간투자사업은 장기적·복합적 행정절차이나, 사업부서 단위 관리에는 한계

- 민간투자사업은 기획에서부터 공고, 협약체결, 건설, 운영까지 아우르는 장기 절차이나, 사업부서별 개별 추진 구조로는 연속적 관리가 어려움
 - 민자사업은 사업제안, 민간제안서검토(적격성조사), 제3자 공고, 평가, 협상, 실시협약 체결, 건설, 운영까지 장기간 복합 절차 지속

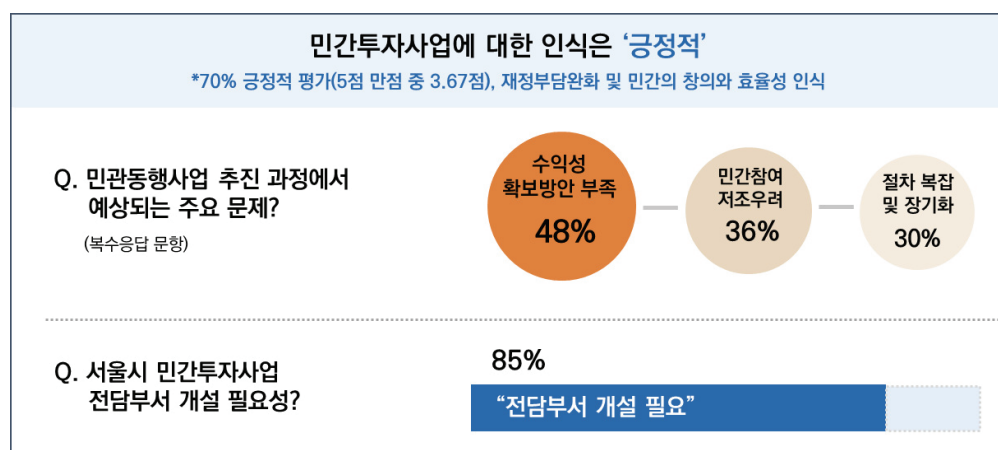
- 순환보직 중심 공무원 인사체계에서는 장기적인 절차를 연속성 있게 관리하기 어려움
 - 수익성, 재무구조, 자금조달, 운영계획, 리스크 배분, 계약 조건을 종합 검토해야 하는 고난도 업무임에도 순환보직으로 인해 전문성 확보가 어려운 구조
 - 담당자 교체 시 사업이력과 협상내용 축적이 곤란하여 사업추진의 일관성과 효율성이 저하되는 악순환 발생
 - 사업 이력과 협상 쟁점, 운영성과가 체계적으로 축적되지 않으면 후속 신유형 사업의 학습효과 제한

공무원 설문조사에서도 전담체계와 전문기관 지원 필요성 확인

- 민간투자사업 전반에 대해 긍정적으로 평가하는 응답은 높았으나, 실제 추진 시 절차 복잡성, 수익성 부족, 민간참여 저조를 주요 애로사항으로 지적
 - 민관동행사업 추진 시 수익성 확보방안 부족, 민간참여 저조 우려, 절차 복잡 및 장기화 우려가 주요 문제로 제기
 - 전담부서 신설과 전문기관 지원 확대에 대한 필요성도 높게 나타남

신유형 민자사업 확대에 따라 서울시 차원의 총괄 기능과 전문기관 지원 강화 필요

- 서울시 민자사업을 총괄적으로 관리할 수 있는 전담부서 필요
 - 전담부서는 사업 Pool 관리, 관계부서 협의, 중앙정부 제도개선 협의, 문제사업 대응을 총괄 - 공무원 설문 응답자의 85%가 전담부서 필요성에 동의
- 민자 전문기관(서울공공투자관리센터) 지원 강화 필요
 - 서울공공투자관리센터의 역할을 단순 검토기관을 넘어 초기 컨설팅·협상·모니터링까지 확대할 필요가 있으나, 현재 기능과 인력이 제한적



[그림 5] 공무원 설문조사 결과 요약

Ⅲ. 서울시는 어떻게 바뀌어야 하는가

Ⅰ 서울형 민간투자 종합계획 수립으로 공간자원 관리로 전환

신유형 민자사업의 지속 추진을 위해 공공자산 기반의 종합계획 필요

- 공공자산 진단·생활권 수요분석·사업화 전략을 통합하는 서울형 민간투자 종합계획 체계 구축
 - 개별 공모·단일 사업 검토를 넘어 서울시 공공자산 전체를 대상으로 한 종합계획 수립 필요
 - 민관동행사업을 일회성 공모가 아니라 지속 가능한 공공자산 활용전략으로 발전시키기 위해서는 공공자산 진단·수요분석·사업화를 연계하는 중장기 계획 체계가 뒷받침되어야 함
 - 서울형 민간투자 종합계획은 공공자산 체계적 진단, 생활권 수요와 민간투자 가능성 결합, 후보사업 발굴, 사업화 전략과 성과관리까지 연계하는 실행계획으로 설계

[표 3] 서울형 민간투자 종합계획 추진체계(안)

단계	주요 내용 (실행 방향)
1. 공공자산 진단 및 사업부지 DB 구축	서울시·자치구 공공자산·유희시설·공유재산 조사 → 매각·유보·재정투자·민간투자형으로 분류하고 활용 가능 부지 DB 구축
2. 생활권 수요분석 및 우선사업 도출	생활SOC 공급격차·고령화·문화복지 수요·교통접근성 분석 → 부지 DB 및 Pool과 매칭하여 후보사업 우선순위 설정
3. 사업기획 및 후보대상지 선별	공공성·사업성·민간참여 가능성·주민수요 종합 평가 → 민관동행사업 등 공모대상지로 선별
4. 사업화 전략 수립	추진방식·수익구조·부대사업·번들링·역할분담·공모지침 등을 구체화하여 민간참여 유인 설계
5. 실행·성과관리 체계 구축	사업 Pool·추진 이력·협상 결과·운영성과를 DB로 통합하고 3~5년 단위로 갱신하는 순환형 관리체계 구축

공공자산을 정책적 필요성과 민간투자 가능성에 따라 네 가지 유형으로 분류·관리

- 공공자산을 단순 보유자산이 아니라 생활SOC 공급과 재정전략의 수단으로 관리
 - 해당 공간의 공공서비스 수요, 개발잠재력, 민간참여 가능성, 재정투자 필요성을 함께 검토
 - 공공자산별 활용방향을 사전에 분류하여 사업발굴의 예측 가능성 제고
- 공공자산을 매각·유보·재정투자·민간투자 후보로 구분
 - 매각형: 공공서비스 필요성이 낮고 재정보호 효과가 큰 자산
 - 유보형: 장래 공공수요 또는 도시계획 변화 가능성이 큰 전략자산
 - 재정투자형: 수익성은 상대적으로 낮으나 공공서비스 필요성이 높은 자산
 - 민간투자형: 공공성·수익성·운영가능성이 결합되어 민자 방식 적용 가능성이 높은 자산

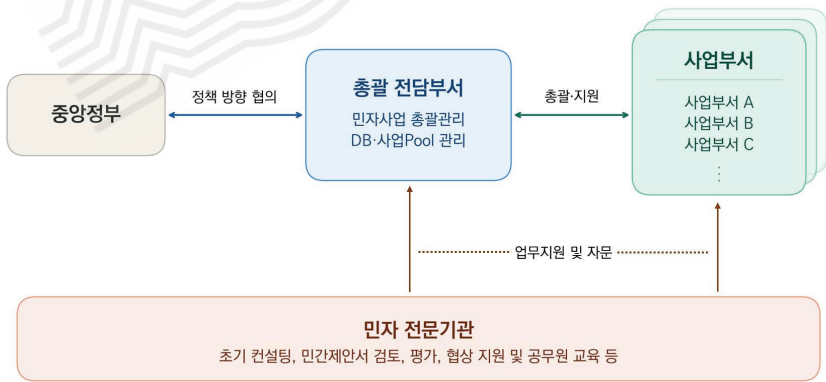
I 총괄 전담부서와 전문기관 지원체계 강화

서울시 차원의 민간투자사업 총괄 전담 관리기능 필요

- 민자사업 지속 관리를 위한 총괄 전담부서 설치 또는 기존 조직의 기능 강화 필요
 - 신유형 시설 확대와 민관동행사업 도입으로 향후 서울시 민자사업 수요 증가 예상
 - 민간투자사업은 장기 절차와 복합검토 과정이 요구되므로, 개별 부서 중심의 단편적 관리로는 한계
 - 전담부서는 서울시 민간투자사업기본계획 재정비, 민관동행사업 총괄관리, 사업 이력관리 DB 구축을 핵심 업무로 담당
 - 중앙정부 제도개선 협의, 문제사업 대응, 관계부서 간 조정 등 정책 총괄 기능을 수행하여 사업기획부터 운영까지 일관성 확보

민자 전문기관(서울공공투자관리센터) 기능 강화

- 지방 민자사업 품질을 높이는 전문지원 플랫폼으로 기능 강화
 - 서울공공투자관리센터를 중심으로 공무원 대상 민자사업 교육을 확대하고, 증가하는 민간투자사업 업무를 지원할 수 있도록 전문인력 확충 필요
 - 전문기관의 역량 강화는 지자체 민자사업의 품질을 높이고, 사업 초기 단계에서부터 체계적인 검토와 지원이 이루어지는 기반을 마련할 것으로 기대



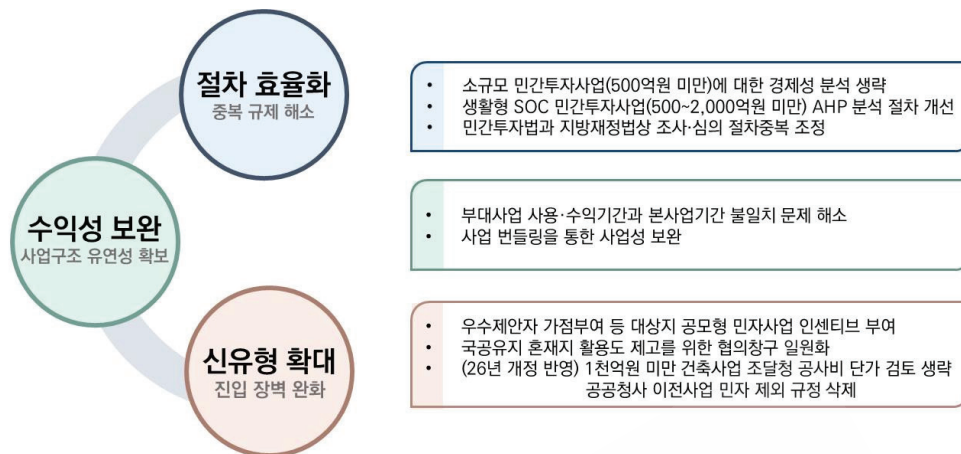
[그림 6] 기관별 역할 분담 구조(안)

[표 4] 전담부서·사업부서·전문기관 역할 분담(안)

총괄 전담부서	사업부서	전문기관
정책총괄, 사업 DB Pool 관리 관계부서·중앙정부 등과 정책방향 협의 문제사업 대응 등	생활권 분석, 시설계획 등 사업기획 공모지침 수립 등 사업 총괄 관리 운영성과 관리 등	컨설팅, 공모지침 설계 자문 민간제안서 검토, 평가·협상 지원 제도개선, 공무원 교육 등
서울시 민자사업 총괄 관리	개별 사업 추진 절차 이행	총괄·사업부서에 업무 지원 및 자문

Ⅳ. 제도개선 과제 및 추진전략

Ⅰ 신유형 민간투자사업 활성화를 위한 제도개선 방안 제언



[그림 7] 신유형 민자사업 활성화를 위한 3대 제도개선 방향

절차 효율화·수익성 보완·신유형 확대, 3대 개선 방향 제시

- 절차 효율화는 소규모·생활SOC 민자사업의 절차적 부담을 완화하고, 중복심의·평가 절차를 개선하여 민자사업의 접근성을 높이고 신속한 추진을 지원하기 위한 개선안임
 - 절차 간소화를 위해 중복적으로 적용되는 민간제안사업에 대한 타당성조사를 면제하고, 지방재정법과 민간투자법 간 심의 구조를 일원화하여 행정 부담을 줄여야 할 것임
 - 또한 500억 원 미만 소규모·생활SOC 사업과 신유형 시설에 적합한 간이 분석·AHP 절차 조정 등 맞춤형 분석기준을 마련할 필요가 있음
- 수익성 보완은 시설유형 특성상 상대적으로 낮은 수익성을 보완할 수 있는 방안을 제시함으로써 사업구조의 유연성을 확보하고 민간의 참여 활성화를 유인하기 위한 개선안임
 - 수익성 보완을 위해 부대사업이 활성화될 수 있도록 민간투자법 개정을 추진하고, 사업 번들링 방안 등 다양한 사업구조 제시를 통해 민간의 참여 유인을 강화할 필요가 있음
- 신유형 확대는 대상지 공모형과 같은 신유형 민자사업에 대한 민간의 참여 활성화, 신유형 민자사업 추진 시 제약사항 해소 등 활성화를 위한 개선안임
 - 공모형 민자사업에 대한 인센티브 확대, 국·공유 혼재지 활용성 제고를 위한 협의창구 일원화 등을 통해 새로운 민자사업 여건을 개선할 필요가 있음

주요 과제별 추진전략

주요 과제	추진전략
절차 효율화: 중복 규제 해소	- 500억 원 미만 소규모 민간투자사업에 대한 경제성분석 생략 - 500억 원 이상~2,000억 원 미만 생활형SOC 민간투자사업 AHP 분석 절차 개선 - 민간투자법 적격성조사와 지방재정법상 타당성조사 간 중복 절차 조정 - 민간투자심의와 중앙투자심사 간 이중 심의 절차 중복 조정
수익성 보완: 사업 구조의 유연성 확보	- 부대사업 사용·수익기간과 본사업의 기간 불일치 문제 해소 - 사업 번들링을 통해 규모의 경제 및 사업성 보완
신유형 확대: 진입장벽 완화	- 우수제안자 가점부여 등 대상지 공모형 민자사업 인센티브 부여 - 국·공유지 혼재지 활용도 제고를 위한 협의 창구 일원화 - 1천억 원 미만 건축사업에 조달청 공사비 단가검토 생략(2026년 개정에 반영) - 청사 이전사업의 민자사업 제외 규정 삭제(2026년 민간투자기본계획 개정에 반영)

I 절차 효율화: 중복 규제와 과도한 분석 부담 완화

500억 원 미만 소규모 민간투자사업에 대한 경제성분석 생략

- 총사업비 500억 원 미만 민자사업은 재정사업과 동일하게 경제성분석을 생략할 수 있도록 개선
 - 현행 민자사업은 규모와 관계없이 경제성분석, AHP, 적격성 분석 등을 수행해야 하나, 재정사업은 지방재정법상 500억 원 미만인 경우 타당성조사 대상에서 제외되어 추진방식별 분석 부담의 차이가 발생함
 - 특히 대상지 공모형 민자사업은 생활SOC, 공공청사, 주차장, 문화·복지시설 등 소규모·비정형 시설로 발굴될 가능성이 높아 정형화된 수요·편익 산정에 한계가 있음
 - 따라서 제안서 검토기관의 판단에 따라 경제성분석을 생략하고, 정책적 필요성, 공공서비스 기능, 지역 수요, 재무성, VFM, AHP 등을 종합적으로 평가할 수 있도록 민간투자사업 기본계획상 근거를 마련할 필요가 있음

500억 원 이상~2,000억 원 미만 생활형SOC 민간투자사업 AHP 분석 절차 개선

- 경제성분석 결과만으로 사업추진 가능성이 조기에 제한되지 않도록 AHP 분석 절차 개선 필요
 - 현행 검토절차는 타당성 판단 단계에서 경제성분석과 AHP를 먼저 수행하고, 이를 통과해야 적격성 판단 및 실행대안 검토로 이어지는 구조임
 - 그러나 생활SOC 사업은 정형화된 수요·편익 산정이 어렵고, 행정수요·지역서비스 필요성·정책적 판단이 중요한 사업이므로 경제성 중심 평가만으로 사업성을 판단하는 데 한계

- 따라서 2천억 원 미만 생활SOC 민자사업은 경제성뿐 아니라 재무성, VFM, 사업계획, 정책성 등을 종합적으로 고려할 수 있도록 민간투자사업기본계획상 검토절차 개선 근거를 마련할 필요가 있음

민간투자법과 지방재정법상 조사·심의 절차 중복 조정

- 지자체 소규모 민자사업(2천억 원 미만)에 대한 행안부 투자심사 면제
 - 2천억 원 미만 지방자치단체 민간투자사업은 민간투자법상 전문기관 검토 등 별도 절차를 거침에도 불구하고, 지방재정법상 중앙투자심사를 추가로 받아야 하므로 심의 절차 중복과 행정 부담이 발생함
 - 이에 민간투자법에 따라 추진되는 민간투자사업은 규모와 관계없이 지방재정법상 투자심사 대상에서 제외하거나, 간이심의 방식으로 조정할 필요가 있음
 - 이를 위해 지방재정법 또는 동법 시행령을 개정하여 민간투자법상 검토를 거친 사업에 대한 투자심사 제외 근거를 명확히 할 필요가 있음
- 지자체 민간제안사업에 대한 지방재정법상 타당성조사 면제
 - 민간제안사업은 민간투자법상 전문기관 검토와 지방재정법상 타당성조사가 중복되어 조사비용과 사업기간이 과도하게 증가하는 문제가 있음
 - 특히 민간제안서 검토는 경제성분석, AHP, VFM, 실행대안, 우대점수 산정 등을 포함하고 있어 지방재정법상 타당성조사와 분석 내용이 상당 부분 중복됨
 - 따라서 2천억 원 미만 민자사업도 전문기관의 민간제안서 검토를 받은 경우 지방재정법상 타당성조사를 면제할 수 있도록 법령 개정 필요

I 수익성 보완: 사업구조의 유연성 확보

부대사업 사용·수익기간과 본사업기간 불일치 문제 해소

- 신유형(생활SOC) 민자사업은 본사업 수익성이 낮아 부대사업을 통한 수익 보완이 중요
 - 부대사업 사용·수익기간이 본사업 관리운영기간보다 짧으면 장기 투자회수 구조 설계 곤란
 - 현행 공유재산법상 행정재산의 사용허가기간은 최대 20년으로 제한되어, 부대사업을 통한 장기 투자회수 구조 설계가 구조적으로 불가능
 - 기부채납 부대시설의 사용·수익기간을 본사업 기간과 일치시키는 민간투자법 개정 필요 (민간투자법 및 국유재산특례제한법 일부개정법률안 발의, 2026년 5월)

- 부대사업 기간 정합화가 이루어지면 민간사업자가 장기 투자회수 계획을 안정적으로 수립할 수 있어, 상대적으로 수익성이 낮은 생활SOC 사업의 민자 제안 활성화 기대

사업 번들링을 통한 사업성 보완

- 소규모 민자사업의 사업성 보완을 위해 유사 기능·권역 단위의 사업 번들링을 검토할 필요
 - 동일 생활권 또는 유사 기능군의 시설을 묶어 하나의 사업단위로 구성하는 번들링 방식 검토
 - 개별 소규모 사업의 규모 한계·경제성 부족 문제를 보완하고, 민간사업자의 참여 유인을 제고하기 위한 전략적 사업 구성 방식이 될 수 있음
 - 향후에는 ‘생활SOC 민자패키지형 모델’로 제도화하여 표준화된 사업으로 발전될 가능성도 있을 것으로 기대됨

I 신유형 확대: 진입장벽 완화

우수제안자 가점부여 등 대상지 공모형 민자사업 인센티브 부여

- 대상지 공모형 민자사업은 민간의 초기 행정적 기여도를 고려하여 우대가점을 부여하는 방안 검토
 - 공모형 민자사업은 민간이 기획제안을 제출하고 경쟁을 통해 우선협의대상자로 선정된 뒤 1년간 컨설팅을 거쳐 최초제안서를 제출하는 구조
 - 일반 민간제안사업에 비해 제안자의 행정적·기술적 기여도가 높음에도 최초제안서에 부여되는 가점은 기존 민간제안과 동일하게 적용
 - 주무관청이 대상지 공모형 사업의 행정적 기여도와 창의성을 고려하여 별도 우대가점을 부여할 수 있도록 기본계획 개정이 필요함
 - 예를 들면, 대상지 공모형 민자사업에 대해서는 주무관청이 전문기관의 제안서 검토 우대 점수와 별도로 1~2% 이내 추가 우대점수를 부여할 수 있는 방안 고려

국·공유지 혼재지 활용도 제고를 위한 협의창구 일원화

- 국·공유지 혼재부지의 활용도 제고를 위해 협의창구 일원화 및 통합 개발 협의체계 마련 필요
 - 국·공유지가 혼재된 부지는 개별 필지만으로는 활용성이 낮고, 재산관리기관이 분산되어 협의가 어려운 문제
 - 혼재지는 통합 개발 시 생활SOC 공급과 공공자산 활용도를 높일 수 있으나, 기관별 협의 지연이 사업화의 주요 장애요인으로 작용함

- 따라서 저이용·방치 국·공유 혼재부지를 민간투자사업으로 통합 개발할 수 있도록 협의창구를 일원화하고, 공간 활용 효율화와 자산가치 제고를 연계한 사업화 방안을 마련할 필요가 있음

제도개선 반영사항: 2026년 2월 민간투자사업기본계획 개정 반영¹⁾

- 2026년 2월 민간투자사업기본계획 개정을 통해 신유형 민자사업 확대를 위한 절차 간소화와 대상 시설 확대 기반이 일부 마련됨
 - 총사업비 1천억 원 미만 건축사업은 주무관청 판단에 따라 조달청 공사비 단가검토를 생략하거나, 사업시행자 지정 이후 실시계획 승인 전 단계에서 수행할 수 있도록 조정됨
 - 이는 비정형 건축사업의 잦은 디자인 변경, 설계도서 작성 부담, 사업 지연 문제를 완화하기 위한 조치임
 - 또한 공공청사 이전사업을 민간투자사업 대상에서 제외하던 규정이 삭제되어, 공공청사 복합개발 등 신유형 민자사업 추진 가능성이 확대될 것으로 기대됨



1) 이 연구에서 제안한 제도개선안 중 2026년에 반영된 사항

정책
리포트

제453호

서울시 신유형 민간투자사업 활성화와 추진 방안

발행인 오균

편집인 이신해

발행처 서울연구원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

02-2149-1234

www.si.re.kr

ISSN 2586-484X

발행일 2026년 8월 24일

디자인 박진범

인쇄·제본 세일포커스

서울연구원 정책리포트는 서울시민의 삶의 질을 향상하고

서울의 도시 경쟁력을 강화하기 위해 도시 전반의 다양한 정책 이슈를 발굴하여 분석함으로써

서울시의 비전 설정과 정책 수립에 기여하고자 작성된 정책보고서입니다.

* 이 정책리포트는 서울연구원의 연구보고서 「서울시 신유형 민간투자사업 활성화와 추진 방안」을 바탕으로 작성되었습니다.

* 이 정책리포트의 내용은 연구진의 견해로 서울특별시의 정책과 다를 수 있습니다.



06756
서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57
02-2149-1234
www.si.re.kr