

브라질 인프라시장 동향과 시사점

(2016. 8. 26)

상파울루사무소

1 인프라시장 개황

- (높은 성장잠재력 보유) 국토면적과 경제규모에 비해 재정문제 등으로 인프라개발이 상대적으로 낙후
 - 세계 5위 인구(205백만명), 세계 9위 경제규모(GDP 1조 7,775억불), 세계 5위 국토면적(855만km², 한반도의 43배)
 - WEF의 인프라 경쟁력 순위 : 74위(140개 국가)
- (높은 정부의 개발의지) 인프라 개발 필요성을 인식하고 룰라(Lula) 정권 이후 정부 재정확보를 위한 공기업 민영화, 탈규제화 등 외국투자 및 민간자본 유치를 위한 개발 프로그램을 마련 시행중
 - 반면 2004. 12월 PPP법 제정 등 의욕적인 개발계획에 비해 실제 이행 성과는 매우 부진한 실정

2 시장규모

- 브라질의 인프라시장 규모는 현재로서 파악하기 어려우나 과거 부진한 개발 실적과 현 정부의 강한 개발의지에 비추어 시장 잠재시장 규모는 상당할 것으로 판단됨.
 - 시장규모 및 사업 내역들은 현 페메르(Temer) 대통령 대행 정부의 국가 경제개발계획인 PPI(Program for Partnerships and Investments)가 구체화되는 과정에서 발표될 예정임.
 - 한편 2016. 5월 BOAMerillynch 리서치에 따르면 향후 지속 가능한 인프라 프로젝트 규모는 약 U\$540억 내외로 추정
 - 도로(U\$165억), 철도(U\$216억), 공항(U\$24억), 항구(U\$134억) 등

- 특히 인프라 개발을 통한 성장유인과 일자리 창출은 현 정부의 최우선 정책과제이나 반면 경제안정을 위해서는 불가피하게 긴축재정을 시행해야하는 브라질정부 입장에서는 적극적인 외국인투자 유치와 민간자본 참여가 그 어느 때보다 절실한 상황임.

3 시장구조 및 특징

□ 효과적인 시스템 미비

- 아직까지 법규 및 제도가 복잡하고 입찰정보 등이 비공개 또는 제한적으로 공개되고, 입찰일정도 수시로 변경되는 경우가 많아 현지 시장에 익숙하지 못한 기업의 시장 진입이 녹록치 않음.
- 또한 브라질은 27개 주(州)와 자치구로 구성된 연방국가로서 연방정부법과 각 주법이 상이함에 따라 현지 시장을 파악하는데 상당한 애로가 있음.

□ 인맥중심과 기득권이 보장되는 시장관행으로 높은 진입장벽 상존

- 일부 소수 Local 대형 건설사들 및 풍부한 자금력. 경험, 폭 넓은 인맥을 구축한 미국 및 유럽계 글로벌 기업들이 독과점 형태로 시장을 장악
 - 다만 2014년 이후 국영석유공사(Petrobras) 관련 대형 부정스캔들에 연루된 대형 건설사들이 입찰제한 등 정부규제를 받고 있어 최근 시장판도가 변화되는 모습을 보임.
 - 신규 사업 진출이 막혀 자금난을 겪고 있는 현지 대형 건설사들은 최근 외국자본 유치 또는 컨소시엄 등에 적극적인 모습을 취하고 있음.

4 정부의 인프라개발 정책 방향

□ 룰라(Lula) 정부 (2003~2010년)

- 2004. 12월 PPP법(Lei No. 11079) 제정
- 2005. 3월 PPP법 대통령령 제5385호 공포
 - PPP법은 입찰에 관한 기본 조건을 규정
 - 기타 세부내용은 1995년 컨세션법(Lei No. 8987, Lei No. 9074)과 1993년 입찰법(Lei No. 8666) 등을 준용

☞ (참조) 붙임 '브라질 PPP 관련 법규 및 제도'

- 중기경제개발계획 PAC I (Programa de Aceleração do Crescimento) (2007~10)
 - (분야별) 에너지 R\$2,748억, 물류 R\$583억, 도시인프라 R\$1,708억

| 구 분 | '07년 | '08년 ~ '10년 | 합 계 |
|-------|----------------|----------------|-----------------|
| 투 자 액 | R\$1,120억(22%) | R\$3,919억(78%) | R\$5,039억(100%) |

□ 지우마(Dilma) 정부 (2011~2016년)

- 중기경제개발계획 PAC II (2011~2014)
 - 저소득층을 위한 주택공급 등 이전 PAC I 보다 분야를 다양화
 - (분야별) 에너지 R\$10,885억, 주택공급 R\$2,782억, 교통 R\$1,090억 등

| 구 분 | '11년 ~ '14년 | '15년 이후 | 합 계 |
|-------|----------------|----------------|------------------|
| 투 자 액 | R\$9,550억(60%) | R\$6,314억(40%) | R\$15,864억(100%) |

- 중기 로지스틱개발계획 PIL(Programa de Investimento em Logística) (2015~)
 - 물류비용을 줄이고 산업 효율화를 목적으로 총 R\$1,984억(US\$620억불 상당) 규모의 물류 인프라 개발 프로그램
 - (분야별) 도로 R\$661억, 철도 R\$864억, 항만 R\$374억, 공항 R\$85억

| 구 분 | '15년 ~ '18년 | '19년 이후 | 합 계 |
|-------|--------------|----------------|-----------------|
| 투 자 액 | R\$692억(35%) | R\$1,292억(65%) | R\$1,984억(100%) |

- 2012. 12월 PPP법 개정
 - 국제적 PF 수준에 맞춰 종전보다 많은 유통성 부여

□ 페메르(Temer) 대통령 권한대행 정부 (2016년~)

- PPI(Program for Partnerships and Investments) 수립, 시행
 - 2016. 5월 친시장적인 정책을 통해 민간 투자를 유인하고, 국경기업 민영화 및 인프라 제도 등에 변화를 모색
 - 대통령 직속 ES(Executive-Secretariat)와 PPI Council(PPIC)를 구성, PPIC에 제반 권한을 위임하고 1차적으로 총 R\$310억 규모의 사업을 추진

| 구 분 | 사업 규모 | 비 고 |
|-----|----------|-----------------------------|
| 철 도 | R\$100억 | Ferrogao(Para州~Mato Gross州) |
| | R\$130억 | Ferrovias Norte-Sul |
| 공 항 | R\$18억 | Fortaleza |
| | R\$30억 | Salvador |
| | R\$11억 | Florianopolis |
| | R\$25억 | Porto Alegre |
| | R\$0.05억 | Porto de Recife |

○ 탈규제화 추진

- 경제위기 극복을 위해 인프라 투자유인의 중요성이 부각되는 시점인바 시장 의견을 반영한 적극적인 제도 개선 입장을 견지할 것으로 전망

5 **우리기업의 시장 진출을 위한 제언**

- **(아국기업 참여의 호기)** 정부 재정 부족에 따른 외자 및 민간자본 유치를 위한 적극적인 탈규제화 추진, 부정부패에 대한 반정부 분위기 확산, 특히 기존에 시장 지배력 및 기득권을 갖고 있는 Local 기업들의 외국 자본을 향한 러브콜 등 우리기업이 현지 시장에 보다 용이하게 진입할 수 있는 환경이 조성
- **(합작투자 형태가 바람직)** 소위 브라질 코스트라는 현지 노무관리, 각종 인허가 처리, 엄격한 환경보호법 등의 문제를 해결하고 현지 사업의 안정성을 확보하기 위해서는 단독투자 보다는 현지기업과 합작 형태의 투자가 바람직할 것으로 보임.
 - 특히 대정부 협상력이 높은 WB, IDB 등 MDB의 참여를 유도하는 전략이 필요
- **(중장기적 안목의 시장 접근이 필요)** 초기 시장진입 코스트를 감수하더라도 체계적인 시장조사, 철저한 현지화 전략 추진, 신뢰를 기초로 한 주요 인사들과의 확고한 인맥 구축 등을 통해 시장을 확보할 있는 인내심이 요구됨.
- **(선제적인 수주 경쟁력 확보 노력 필요)** 대부분 사업들은 입찰 공고 이전에 이미 사업자가 결정되는 경우가 많으므로 사업 발굴 및 모델 제시와 현지 인맥 등을 통한 사전 사업정보 입수를 통해 선제적으로 수주경쟁력을 확보할 필요가 있음.

붙임 : 브라질의 PPP 관련 법규 및 제도

(붙임)

브라질의 PPP 관련 법규 및 제도

1 PPP 관련 법규

□ 2004년 12월 민관협력사업(PPP)법 제정 (Lei No. 11079)

- 관련 기구를 정비 및 발주 사업 관련 규정 등 PPP 활성화를 위한 법적 기반 마련
 - 브라질에서는 이미 1990년대부터 PPP 유형의 프로젝트를 추진한바 있으나 동 법 제정으로 비로소 PPP 면모를 제대로 갖춘 프로젝트 들이 등장
- 2005. 3월 PPP법 대통령령 제5385호 공포

□ 2012. 12월 PPP법 개정

- 국제적 PF 수준에 맞춰 종전보다 많은 융통성 부여
 - 종전과 달리 해당 사업의 서비스 제공 이전에도 보조금 허용 등 기존 규제를 완화

□ PPP법 주요내용

- 사업계약기간 : 최소 5년 최대 35년으로 제한
 - 사업기간 종료 즉시 정부 자산으로 전환
- 사업규모 : 최소 20백만 헤알(약 6백만 달러)
- 민간부문에 대한 지출 심사를 엄격히 규정
- 단순 인력 또는 장비공급이나 단순 공사 수행만을 위한 프로젝트는 금지
- 주정부 PPP 법령과의 관계 규정
 - 주정부 자체의 PPP 법령은 기본적으로 연방 PPP법에 근거
 - 주정부 PPP법령에 따라 프로젝트를 추진하더라도 연방 PPP법과 충돌이 없어야함.

□ PPP 구분

- 후원컨세션과 행정컨세션 두 가지 형태로 구분
 - **Sponsored Concession** : 민간사업자가 사용자로부터 이용료를 통해 수익을 거두는 방식이며 수익에 달하지 못하면 공공기관과의 계약에 따른 금융보조금을 지급받는 방식 (ex. 고속도로, 지하철 등)

(사례) 브라질 최초 Sponsored PPP 사업은 2006. 11월에 계약된 상파울루 지하철 4호선 운영사업(Luz역~Taboão da Serra역)

상파울루 메트로 4호선 사업개요

- ◇ 사업기간 : 30년
- ◇ 사업규모 : R\$36억 (PPP 사업규모 R\$10억)
- ◇ 사업구간 : 총길이 12.8km, 11개 역사 연결
- ◇ 현대로템의 참여 사업 (전동차 납품)

- **Administrative Concession** : 정부측이 발주후 운영까지 맡기며 모든 서비스의 대가를 지불하는 방식으로 민간사업자의 안정적인 수익을 보장 (ex. 교도소 건설 위탁)

(사례) 브라질의 최초 Administrative PPP 사업은 2006. 12월 Bahia 주정부의 Jaguaribe Water Disposition 설비의 건설 및 운영사업

2 브라질의 PPP 관련 조직

□ 기획부(MPOG)

- PPP 가능 사업에 대한 평가, 모델링, 모니터링 역할 수행

□ PPP Management Committee(CGP)

- 구성 : 기획부, 재무부, 내무부의 대표자로 구성 (기획부 주관)
- 기능 : 사업 및 계약 승인, 입찰 개시 승인, 절차 수립 및 입찰서류 승인, PPP 계획 및 수행내용 평가, 입찰 표준 문안 및 계약 문안과 관련된 PPP 관련 절차를 주관
- 기술위원회 설치 : 우선순위가 정해진 사업의 지원을 위한 연구, 조사 등 업무를 수행

□ 재무부(MF)

- 제안된 PPP 사업을 평가하고 해당 사업 수행에 적절한 예산 반영
- National Treasury Secretariat(STN)은 제안된 비용이 정부재정법(Fiscal Responsibility Law)에 정해진 지출 한도 초과 여부를 점검

□ TCU(Fedral Account Court)

- 정부 회계 감사를 담당하며 사업 수행과 입찰 프로세스와 계약을 모니터링
- 공공사업자나 공공기관은 TCU에 사업과 관련된 모든 단계의 서류를 송부해야함.

□ 사회경제개발은행(BNDES)

- 주요 PPP 인프라 사업에 대한 금융 지원 담당

3 브라질의 PPP 사업 추진 절차

- PPP 사업은 통상 ①예비 타당성 심사, ②사업타당성 조사, ③입찰, ④계약 관리 단계로 구분

① 예비 타당성 심사 (예비승인 및 타당성검토 승인 단계로 구분)

- (예비승인) PPP 사업의 제안서를 접수·검토한 후 PPP 또는 일반 사업 적합성을 점검하고 PPP 사업 제안서를 승인하여 PPP 프로그램 내에 포함시키도록 예비 승인 하는 단계
- (사업타당성 승인) 공청회 등을 통해 조건을 수정하고 타당성 조사 내용을 승인

② 사업타당성 조사

- 사업이 구체화되면 사업 모델링 작업을 하는 단계
- 기술적, 재정적, 법률적 타당성에 대한 검토를 실행하고 최종 사업 모델은 CGP에서 최대 60일 이내에 최종 승인

③ 입찰 단계

- CGP에서 최종 사업모델이 승인되면 전문가 그룹 및 공청회 등을 통하여 사업내용을 일부 조정
- 이후 해당 지자체 감찰기관의 리뷰 등을 거친 후 사업모델과 계약서 문구 및 공고문을 확정하여 입찰 공고

④ 계약 관리

- 서비스 제공이 시작되며 계약에 대해 정부측이 모니터링과를 사업을 관리하는 단계

PPP 사업 추진 절차



4 브라질 PPP사업 추진의 문제점

- 브라질 PPP사업은 계획 대비 실제 성과는 미미하였는데 PPP에 대한 정부의 기술적 능력이 장애 요소라는 지적
- 제도적인 부분의 점진적인 개선에도 불구하고 특히 공기지연, 입찰 절차에서의 투명성 문제, IRR 수준에 대한 불만, 자산 잔존가치 산정 방식에 대한 이견, 현지화 비율 준수 의무 등으로 여전히 PPP사업 추진에 애로점은 많은 상황