KOREA RESEARCH
INSTITUTE FOR LOCAL
ADMINISTRATION

제97호
2015.07

지방자치
FOCUS

지방투자사업의 투자심사 동향 및 개선방향

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

KOREA RESEARCH
INSTITUTE FOR LOCAL
ADMINISTRATION

Ⅰ. 투자심사제도의 소개 및 분석의 필요성

Ⅱ. 중앙투자심사 사례분석

Ⅲ. 시사점 및 개선방향

지방자치 FOCUS 제97호(2015. 7.)

내용문의 한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터 수석연구원 송지영
02-3488-7335, sjy1001@krila.re.kr
배포문의 발간 담당자(02-3488-7361)

본 내용은 한국지방행정연구원 홈페이지를 통해서도 볼 수 있습니다.
홈페이지 www.krila.re.kr **디자인** 크리커뮤니케이션

지방투자사업의 투자심사 동향 및 개선방향

송지영(한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터 수석연구원)

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

Ⅰ 투자심사제도의 소개 및 분석의 필요성

1. 투자심사제도의 소개

(1) 투자심사제도의 개념 및 주요연혁

■ 투자심사제도는 지방예산의 계획적 · 효율적 운영과 각종 투자사업에 대한 무분별한 중복투자 방지를 위해 예산편성 전에 자체 또는 상급기관이 주요 투자사업 및 행사성사업의 필요성이나 타당성 등을 심사하는 제도로 1992년부터 도입되어 운용하고 있음

- 1994년 12월 투자심사결과를 기초로 예산을 편성하도록 의무화
- 2005년 12월 총사업비 500억원 이상의 대규모사업에 대한 타당성 조사를 의무화
- 2009년 2월 호화 과대청사 신축사업 방지를 위해 전액 자체재원으로 시행하더라도 지자체 본청 및 의회청사 신축사업은 상급기관에서 투자심사 하도록 의무화
- 2013년 6월 지자체 본청 및 의회청사뿐 아니라 문화 · 체육시설 신축사업 역시 상급기관에서 투자심사
- 2014년 5월 투자심사의 대상에 채무부담행위, 보증채무부담행위, 예산외의 의무부담[1] 관련된 지방의회 의결도 포함. 타당성 조사의 객관성과 전문성을 위해 한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터(LIMAC)에서 타당성 조사 전담하도록 지정

(2) 투자심사 기준

■ 투자심사제도는 일종의 사전적 재정관리제도로서 투자사업을 추진하는 지자체의 재정여건[2] 및 채무전망, 가용재원, 투자우선순위 등을 토대로 사업별 재원조달능력 판단조서, 실무심사조서를 작성하여 사업의 추진여부를 결정

■ 심사기준은 사업의 필요성, 사업규모의 적정성 등 7개 분야로 구분됨

1) 미분양 부지에 대한 자치단체의 매입확약, 토지 리턴제 확약 등 향후 자치단체가 재정부담을 할 수 있는 사업이 해당됨
2) 총계예산규모, 재정자립도, 주민1인당 지방세부담액 및 채무부담액

〈투자심사 기준〉

① 국가 장기계획 및 경제·사회정책과의 부합성
② 중 · 장기 지역계획 및 지방재정계획과의 연계성
③ 소요자금 조달 및 원리금 상환 능력
④ 재무적 및 경제적 수익성
⑤ 사업의 필요성 및 시급성
⑥ 주민숙원·수혜도 및 사업요구도
⑦ 사업규모·사업비의 적정성

(3) 심사대상 및 유형

■ 투자심사는 자체심사와 의뢰심사[3]로 구분되고, 사업유형 및 규모에 따라 자체심사를 할지 상급기관으로 의뢰하여 심사를 할지가 정해짐

– 전액 자체재원(지방채 제외)으로 추진하는 투자사업은 사업비 규모가 크더라도 자체심사를 하도록 되어 있음

– 단, 지방자치단체의 청사 및 문화 · 체육시설 신축사업은 전액 자체재원으로 추진하더라도 의뢰심사 대상임

〈사업유형 · 규모별 심사기관〉

사업 시행기관	사업유형	투자심사기관		
		기초자치단체	광역자치단체	중앙심사 (행정자치부)
기초	투자사업	20~40억원	40~100억원	100억원 이상
	행사성·홍보관사업	3~5억원	5~30억원	30억원 이상
광역	투자사업		40~200억원	200억원 이상
	행사성·홍보관사업		5~30억원	30억원 이상

3) 그 외에 2단계 심사도 있는데, 이는 산업단지나 민자사업 등과 같이 당초 심사 및 실시설계 이후 총사업비 변경 또는 사업계획의 조정 등이 예견되는 경우 계약체결 이전에 한번 더 심사하는 제도로서 투자심사위원회에서 당초 심사시 조건에 2단계 심사를 실시하기로 결정한 사업에 한해 시행함. 재심사는 최초 투자심사 결과 적정/조건부로 결정되었으나 사업비 증가, 사업 지연 등의 사유로 다시 심사하는 것을 의미함

2. 사례분석의 필요성

(1) 투자심사결과의 동향 파악

■ 1992년부터 도입되어 올해로 24년째 진행되어 온 투자심사는 제도에 대한 연구 수행 시 단년도에 한해 투자심사결과를 현황파악 차원에서 분석한 경우만 있음

– 조기현외 2인(2012년), 『지방투자사업의 효율적 추진을 위한 지방투융자심사제도 발전방안』에서 2011년도를 기준으로 현황분석

– 한국지방재정학회(2010), 『지방재정 투융자 심사 제도개선 방안』에서 2009년도를 기준으로 현황분석

■ 이에 본 분석에서는 확보가능한 중앙투자심사(중투심) 자료를 최대한 활용하여 투자심사의 동향을 분석하고, 이를 통한 시사점을 발굴하고자 함

(2) LIMAC 타당성 조사에의 활용

■ LIMAC의 타당성 조사결과는 투자심사 단계의 의사결정을 위한 참고자료로 사용되므로, 실질적으로 의사결정에 도움이 되기 위해서는 지금까지의 투자심사결과, 즉 투자심사위원회에서 조건부, 또는 재검토 등으로 결과를 제시할 때의 주요 이슈가 무엇인지에 대한 검토가 필요함

Ⅱ 중앙투자심사 사례분석

1. 사례분석을 위한 자료구축

(1) 2008년~2015년 2분기까지 중앙투자심사 총 2,139건 자료를 기반으로 자료를 구축하였음

(2) 『지방재정 투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼(2014.12)』에 의하면 크게 공공행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건, 농림해양수산, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학기술 등 12개 분야로 구분하고, 각 분야는 다시 몇 개의 부문으로 구분하고 있음

■ 중투심 자료의 "지방재정 투자심사 의뢰서"에서 해당사업의 분야 및 부문을 적시하고 있으므로 이를 반영하되, 상기 타당성 조사 매뉴얼에서 제시하고 있는 업무기준과 크게 상이하면 기준에 따라 일부 수정하였음

■ 부문과 부문에 해당하는 업무기준이 다소 추상적이고 모호하여 특정사업의 분야 및 부문을 결정하기 어려운 경우가 있음

- 예를 들면 환경보호의 상하수도 · 수질부문과 국토 및 지역개발의 수자원부문은 실제로 그 구분이 모호함
- 국토 및 지역개발의 산업단지부문은 산업 · 중소기업의 산업진흥고도화부문과 구분하기 어렵고, 도로사업 역시 산업단지 진입도로의 경우는 수송 및 교통부문의 도로사업에 해당하지 않고 국토 및 지역개발의 산업단지부문에 해당함
- 테마공원이나 생태공원 역시 문화 및 관광의 관광부문에 해당할 수도 있고, 국토 및 지역개발의 지역 및 도시부문에 해당할 수도 있으며, 농림해양수산의 농업 · 농촌부문에 해당할 수도 있음
- 특히 과학기술의 과학기술연구지원부문과 기술개발부문은 산업 · 중소기업의 산업진흥고도화부문과 구분하기 어려움

(3) 본 분석에서는 실제 2,139개의 심사의뢰서 상에 적시된 분야 및 부문에 따라 해당 사업 내용을 매칭시켜 보다 현실적인 검토가 가능하도록 하였음

■ 그럼에도 불구하고 근래에는 투자사업들이 복합사업이 많고, 실제 분야와 부문 배정 시 엄밀하게 배정하기보다는 부문별 심사건수 균형 배정 등을 이유로 모호한 경우가 존재함

- 따라서 복합사업의 경우 분야와 부문을 복수로 제시한 경우는 사업비가 큰 항목을 주요내용으로 하여 수정하였음

지방투자사업의 투자심사 동향 및 개선방향

〈투자사업 분야 · 부문별 분류〉

분야	부문	사업내용
010 일반공공행정	011 입법 및 선거관리	–
	013 지방행정·재정지원	–
	014 재정·금융	개발을 위한 펀드조성
	016 일반행정	대외통상교류관, 국제교류협력, 주민센터, 청사신축/증축, 새마을운동/과거사진상규명 등
020 공공질서 및 안전	023 경찰	–
	025 재난방재·민방위	안전체험관, 저류시설, 하천정비
	026 소방	소방서, 소방행사
050 교육	051 유아 및 초중등교육	외국인학교
	052 고등교육	기숙사, R&D센터
	053 평생·직업교육	평생학습원, 행사
060 문화 및 관광	061 문화예술	공연장, 기념관/기념공원, 도서관, 문예회관, 문화타운, 미술관, 박물관, 프로그램(콘테스트/뮤지컬), 행사(비엔날레/엑스포/지역방문의 해)
	062 관광	관광지/유적지(리조트, 사찰, 삭도, 행궁, 해수욕장 등), 생태공원/테마공원, 관광지 기반시설, 전망대, 전시관/컨벤션/센터, 지역특산품개발(화훼, 복숭아 등), 지역특화문화상품개발(아리랑, 공예/도예), 행사
	063 체육	경기장, 대회(레포츠, 생활체육, 세계선수권, 육상경기), 스포츠타운, 야구장, 운동장, 전시관, 체육공원, 체육관, 행사
	064 문화재	문화재보존/복원, 행사
	065 문화 및 관광일반	문화타운, 전시관, 조형물, 지역특화문화상품개발(아리랑, 공예/도예), 행사
070 환경보호	071 상하수도·수질	상수도/생활용수 공급, 식수확보, 오염원저감시설, 정수/하수처리시설, 하수관거/차집관거, 하수슬러지처리시설, 폐수종말처리장, 홍수예방, 환경교육/지원시설
	072 폐기물	폐기물매립/소각, 재활용센터, 환경교육/지원시설
	073 대기	천연가스자동차, 행사
	074 자연	생태하천복원, 자연환경보호(도립공원, 생태경관보전지역, 오염원저감)
	075 해양	연안정비, 해양과학관
	076 환경보호일반	공원화, 행사, 환경교육/지원시설
080 사회복지	081 기초생활보장	–
	082 취약계층지원	병원/의료원(아동, 장애인), 복지관(다문화, 아동, 장애인)
	084 보육·가족 및 여성	복지관(여성), 축제
	085 노인·청소년	노인병원, 복지관(노인), 장사시설/추모공원, 청소년수련관, 축제

분야	부문	사업내용
080 사회복지	086 노동	–
	087 보훈	평화공원
	088 주택	기존주택매입, 임대주택건설, 재건축
	089 사회복지일반	복지관(주민)
090 보건	091 보건의료	기술/지원센터(양방, 화장품, 한방), 병원/의료원(노인, 어린이, 대학병원, 의료원, 재활병원), 보건소, 클러스터(한방, 의료), 행사(박람회, 엑스포)
	093 식품의약안전	–
100 농림해양수산	101 농업·농촌	농업기술개발, 도매시장/물류센터, 유기농산업지원단지, 클러스터, 테마공원, 행사
	102 임업·산촌	산림휴양지, 생태공원, 수목원, 클러스터, 행사
	103 해양수산·어촌	관광섬, 항구, 테마공원, 해상공원, 수산식품지원단지, 어시장/유통센터, 양식장, 행사
110 산업·중소기업	111 산업금융지원	펀드조성(중소기업 지원)
	112 산업기술지원	센터/장비구축, 연구소/장비구축
	113 무역 및 투자유치	자유무역지역, 전시관/컨벤션, 해외기업유치
	114 산업진흥·고도화	비즈니스센터(기업지원), 사업화지원, 산업단지(기업도시특별법, 산학융합단지, 특수업종 첨단산단), 센터/장비구축, 재래시장활성화, 아파트형공장, 지역거점 연구소 분원, 산단내 주택단지, 클러스터, 행사(박람회, 비엔날레, 엑스포, 전시회)
	115 에너지 및 자원개발	도시가스, 풍력발전, 수소에너지, 지중화, 클러스터
	116 산업·중소기업일반	사업화지원, 경제자유구역 연결도로, 직업교육기관
120 수송 및 교통	121 도로	IC 건설, 교량/터널/지하차도, 도로개설, 도로확포장, 선형개량/위험구간 개선, 보행시설, 철도횡단시설
	123 도시철도	공조기교체, 내진보강/안전시설, 도시철도건설, 소음방지시설, 스크린도어, 역사건설/리모델링
	124 해운·항만	항만배후단지, 항만시설
	125 항공·공항	경비행장
	126 대중교통·물류 등 기타	BIS/BRT, ITS, 공영주차장, 버스공영차고지, 화물차공영차고지, 화물차휴게소, 물류센터, 환승센터/터미널
140 국토 및 지역개발	141 수자원	정수처리시설, 빗물펌프장, 하수관거, 하수처리장, 하천정비/복원, 슬러지처리시설
	142 지역 및 도시	도시경관, 공원재생/근린공원, 테마공원, 재정비지구 기반시설, 연도교/연육교, 도로, 도시개발사업, 마을조성사업, 역세권, 택지개발사업
	143 산업단지	산단 기반시설(도로/상하수도), 일반산단, 농공단지, 첨복산단, 산단 진입도로
150 과학기술	151 기술개발	산학융합산단/연구단지, 센터/연구소, R&D
	152 과학기술연구지원	대학원, 센터/연구소, 연구단지
	153 과학기술일반	과학관, 센터/연구소, 연구단지

2. 사례분석결과

(1) 심사건수 및 규모

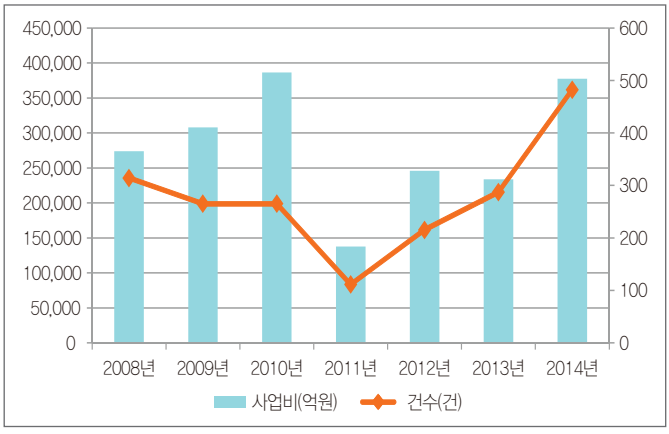
■ 연도별 중앙투자심사 건수는 2011년에 크게 줄었다가 다시 증가추세로 전환되었고, 특히 2014년에 크게 증가하였음. 사업비 측면에서는 2010년도가 심사건수에 비해 사업비가 큰 것으로 나타나 대형사업이 많이 의뢰되었음을 알 수 있음

– 2011년에 전체 투자심사건수는 2010년이 3,143건, 2011년이 3,095건으로 변화가 미미한데[4], 중앙투자심사 건수가 크게 줄어든 것은 대형사업건수가 줄었다는 것을 의미함

– 이는 2008년~2009년 경제위기로 인한 재정수지 악화, 2010년의 조기재정집행으로 인한 지자체 가용재원의 급감 등으로 인해 지자체의 대형 투자사업에 대한 위기의식이 커졌기 때문으로 판단됨

〈연도별 투자심사 건수 및 규모〉

연도	건수 (건)	사업비 (억원)
2008년	314	273,733
2009년	265	307,764
2010년	265	386,387
2011년	111	137,744
2012년	215	246,045
2013년	287	233,898
2014년	482	377,282
2015년	200	225,112
합계	2,139	2,187,965



주: 2015년은 총 4분기 중 2분기까지의 자료만 포함됨

4) 조기현외(2012년), p.74.

■ 분야별로는 문화 및 관광분야가 총 514건으로 가장 많고, 다음이 환경보호(392건), 국토 및 지역개발(390건), 수송 및 교통(302건) 순임. 반면 사업비 측면에서는 국토 및 지역개발이 가장 크고 다음이 수송 및 교통, 문화 및 관광, 산업중소기업 순임

– 재검토 판정을 받은 대형사업 또는 적정/조건부인 경우에도 여러 가지 이유 등으로 인해 재심사를 받는 경우가 있기 때문에 사업비는 해석에 주의하여야 함

– 예를 들어 국토 및 지역개발분야의 ○○산단의 경우 2013년도 3분기, 2014년도 1분기, 2분기, 3분기에 걸쳐 총 4번 투자심사를 받았고, 4번에 걸친 사업비 규모는 1조 4천억원으로 집계되었음. 일반공공행정분야의 ○○○신청사도 2008년도 2분기, 2011년도 2분기, 2014년도 3분기에 걸쳐 총 3번의 투자심사를 받았고, 그 사업비 총액은 1조 2천억원에 달함

■ 행사성 사업은 건수나 규모면에서 문화 및 관광분야에서 큰 비중을 차지하고 있음

〈분야별 심사건수 및 규모〉

분야	전체사업		행사성사업	
	건수	사업비(억원)	건수	사업비(억원)
일반공공행정	44	34,002	0	0
공공질서 및 안전	32	6,178	2	68
교육	6	2,140	1	52
문화 및 관광	514	318,989	104	15,277
환경보호	392	180,694	4	643
사회복지	71	50,396	2	45
보건	21	9,490	4	1,390
농림해양수산	105	71,976	18	1,630
산업중소기업	230	220,520	13	1,392
수송 및 교통	302	443,308	1	92
국토 및 지역개발	390	833,472	1	30
과학기술	32	16,801	0	0
합계	2,139	2,187,966	150	20,619

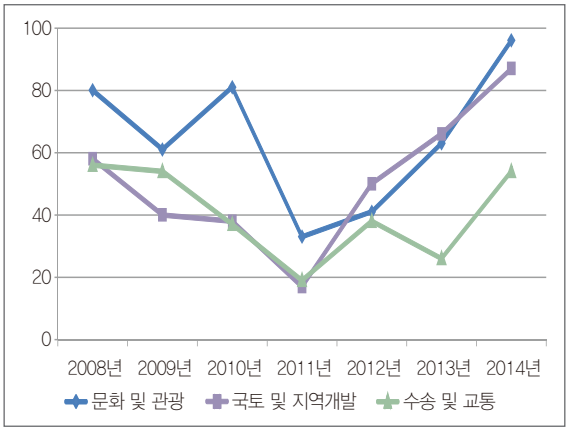
지방투자사업의 투자심사 동향 및 개선방향

■ 심사건수가 많은 문화 및 관광, 국토 및 지역개발, 수송 및 교통 분야의 연도별 심사건수를 보면 2011년에 다 급감하였음

■ 증가하는 추세는 전체사업과 유사한데, 문화 및 관광의 경우 2009년 대비 2010년에 크게 심사건수가 증가하고, 2013년 대비 2014년에 크게 증가한 것은 전액자체재원으로 시행하더라도 청사 및 문화·체육시설 신축사업을 상급기관에서 심사하도록 의무화한 규정 때문인 것으로 판단됨

〈주요분야 연도별 심사건수〉

	문화 및 관광	국토 및 지역개발	수송 및 교통
2008년	80	58	56
2009년	61	40	54
2010년	81	38	37
2011년	33	17	19
2012년	41	50	38
2013년	63	66	26
2014년	96	87	54
2015년	59	35	18



주: 2015년은 총 4분기중 2분기까지의 자료만 포함됨.

■ 분야별 심사건수를 부문별로 세분화하여 집계하면 건수는 상하수도수질(293건), 도로(216건), 지역 및 도시(202건) 순으로 많고, 사업비 규모 측면에서는 지역 및 도시, 산업단지, 도시철도 순임

〈부문별 심사건수 및 규모〉

분야	부문	전체사업		행사성사업	
		건수	사업비(억원)	건수	사업비(억원)
일반공공행정	일반행정	43	33,949		
	재정금융	1	53		
공공질서 및 안전	소방	18	2,311	2	68
	재난방재민방위	14	3,867		
교육	고등교육	3	1,658		
	유아 및 초중등교육	1	100		
	평생직업교육	2	382	1	52
문화 및 관광	관광	190	121,229	18	1,707
	문화 및 관광일반	19	36,579	1	13
	문화예술	179	80,888	61	5,429
	문화재	4	1,422	2	546
	체육	122	78,871	22	7,582
환경보호	대기	5	1,245	1	98
	상하수도수질	293	125,495		
	자연	23	11,495		
	폐기물	61	38,920		
	해양	3	1,784		
	환경보호일반	7	1,755	3	545
사회복지	노인청소년	33	14,327	1	30
	보육가족 및 여성	3	771	1	15
	보훈	4	1,260		
	사회복지일반	4	2,049		
	주택	17	28,979		
	취약계층지원	10	3,010		
보건	보건의료	21	9,490	4	1,390
농림해양수산	농업농촌	55	40,974	16	1,335
	임업산촌	17	4,449	1	145
	해양수산어촌	33	26,553	1	150
산업중소기업	무역및투자유치	9	4,395		
	산업금융지원	1	250		
	산업기술지원	28	13,286		
	산업중소기업일반	7	6,187		
	산업진흥고도화	169	187,102	13	1,392
	에너지 및 자원개발	16	9,300		
수송 및 교통	대중교통물류 및 기타	46	26,015		
	도로	216	168,969	1	92
	도시철도	34	240,985		
	항공공항	1	498		
	해운항만	5	6,841		
국토 및 지역개발	산업단지	164	365,791		
	수자원	24	13,346	1	30
	지역 및 도시	202	454,335		
과학기술	과학기술연구지원	10	4,209		
	과학기술일반	11	4,437		
	기술개발	11	8,155		

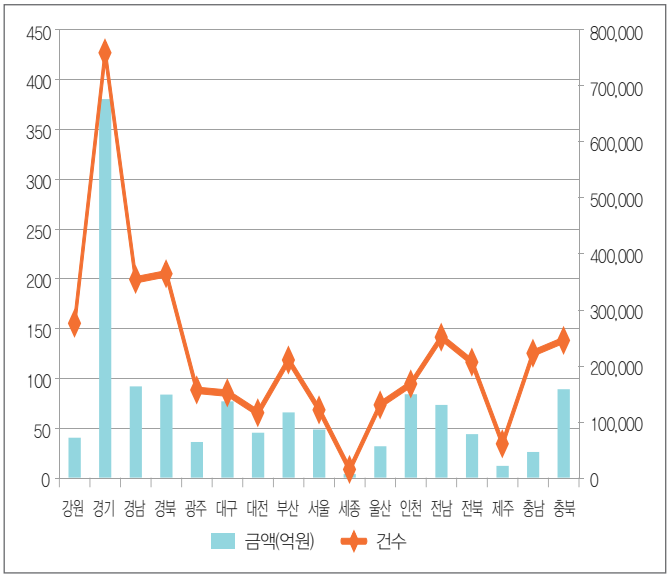
주: 음영부분이 건수와 규모 측면에서 순위가 높은 부문임

■ 지역별 심사건수와 규모를 살펴보면 경기도가 심사건수와 사업비 금액이 가장 크고, 경북과 경남 순임. 서울시의 경우 다른 특별 · 광역시에 비해 자체재원 사업이 많아 중앙투자심사 의뢰사업은 많지 않은 것으로 판단됨

– 서울+인천+경기도를 포함한 수도권 사업은 건수 측면에서는 전체 심사건수의 28%를 차지하는 반면, 사업비 규모 측면에서는 42%를 차지하여 대형사업이 많음을 알 수 있음

〈지역별 심사건수 및 규모〉

지역	건수	금액(억원)
강원	155	71,263
경기	427	677,039
경남	199	163,292
경북	205	148,369
광주	88	63,864
대구	85	136,149
대전	65	80,460
부산	118	116,426
서울	68	86,281
세종	8	6,628
울산	73	56,101
인천	94	149,305
전남	141	129,801
전북	116	78,006
제주	34	20,948
충남	125	46,181
충북	138	157,853



(2) 심사결과

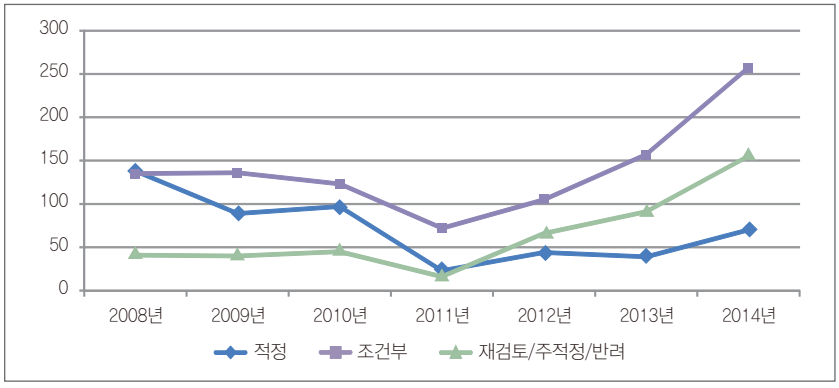
■ 심사결과는 적정, 조건부, 재검토, 부적정으로 구분되며[5], 여기서 조건부는 선행절차 이행 및 재원대책 등 필요조건을 충족 후 추진하는 것을 의미하고, 재검토는 사업의 규모 · 시기 · 재원조달대책 · 채무상환계획 등을 종합적으로 재검토하는 것을 말함. 부적정은 사업의 타당성 결여로 추진해서는 안 되는 사업을 의미함

5) 일반적으로 재검토+부적정+반려를 미승인으로 볼 수 있음

■ 연도별 심사결과 추이를 보면 적정하다고 판정된 사업은 점차 감소하고 있는 추세이고 반면 조건부와 재검토로 판정되는 경우는 증가하고 있음. 특히 조건부 추진사업은 2013년 이후 건수나 사업비 규모측면에서 모두 50%를 넘는 것으로 나타나 조건부 사업에 대한 엄밀한 관리가 필요하다고 할 수 있음

■ 재검토 사업도 2012년 이후 크게 증가하여 건수가 규모측면에서 30% 이상을 차지함

〈연도별 심사결과〉



심사결과	항목	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
적정	건수	138	89	97	23	44	39	70	27
		43.9%	33.6%	36.6%	20.7%	20.5%	13.6%	14.5%	13.5%
	금액(억원)	81,673	79,721	134,271	31,539	47,904	19,117	23,213	25,693
		29.8%	25.9%	34.8%	22.9%	19.5%	8.2%	6.2%	11.4%
조건부	건수	135	136	123	72	105	157	257	107
		43.0%	51.3%	46.4%	64.9%	48.8%	54.7%	53.3%	53.5%
	금액(억원)	158,896	186,483	202,277	78,076	84,669	119,156	223,275	141,751
		58.0%	60.6%	52.4%	56.7%	34.4%	50.9%	59.2%	63.0%
재검토	건수	40	39	41	15	65	85	155	64
		12.7%	14.7%	15.5%	13.5%	30.2%	29.6%	32.2%	32.0%
	금액(억원)	31,964	40,922	48,543	27,649	113,327	90,719	130,794	56,991
		11.7%	13.3%	12.6%	20.1%	46.1%	38.8%	34.7%	25.3%
부적정+반려	건수	1	1	4	1	1	6	0	2
		0.3%	0.4%	1.5%	0.9%	0.5%	2.1%	0.0%	1.0%
	금액(억원)	1,200	638	1,296	480	145	4,906	0	677
		0.4%	0.2%	0.3%	0.3%	0.1%	2.1%	0.0%	0.3%

주: 2015년은 총 4분기중 2분기까지의 자료만 포함됨

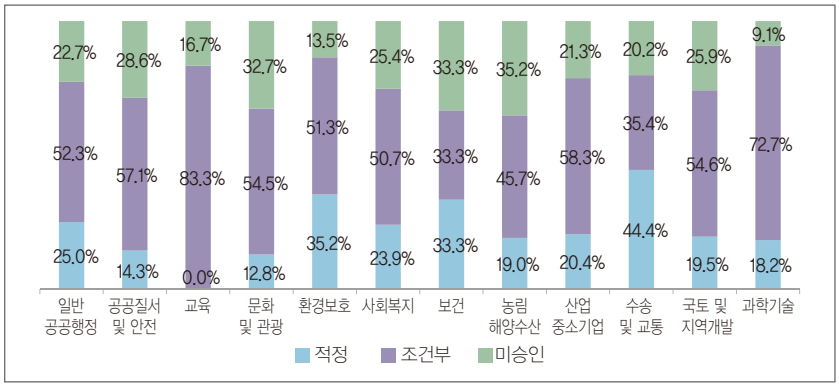
지방투자사업의 투자심사 동향 및 개선방향

■ 분야별 심사결과를 보면 수송 및 교통, 문화 및 관광분야가 적정 판정비중이 크고, 산업중소기업 분야는 조건부 판정비중이 높음. 농림해양수산분야에서 재검토로 판정되는 비중이 높음. 즉 분야별로 적정/조건부/재검토 비중의 차이가 있음

〈분야별 심사결과〉

분야	적정		조건부		재검토		부적정+반려	
	건수	금액(억원)	건수	금액(억원)	건수	금액(억원)	건수	금액(억원)
일반공공행정	11	8,268	23	21,632	10	4,102	0	0
	25.0%	24.3%	52.3%	63.6%	22.7%	12.1%	0.0%	0.0%
공공질서 및 안전	2	280	8	2,499	4	1,088	0	0
	14.3%	7.2%	57.1%	64.6%	28.6%	28.1%	0.0%	0.0%
교육	0	0	5	1,512	1	628	0	0
	0.0%	0.0%	83.3%	70.7%	16.7%	29.3%	0.0%	0.0%
문화 및 관광	66	19,424	280	194,955	163	102,544	5	2,066
	12.8%	6.1%	54.5%	61.1%	31.7%	32.1%	1.0%	0.6%
환경보호	138	55,792	201	94,410	49	28,734	4	1,757
	35.2%	30.9%	51.3%	52.2%	12.5%	15.9%	1.0%	1.0%
사회복지	17	26,277	36	17,916	18	6,203	0	0
	23.9%	52.1%	50.7%	35.6%	25.4%	12.3%	0.0%	0.0%
보건	7	3,475	7	3,535	7	2,480	0	0
	33.3%	36.6%	33.3%	37.2%	33.3%	26.1%	0.0%	0.0%
농림해양수산	20	19,642	48	20,432	37	31,902	0	0
	19.0%	27.3%	45.7%	28.4%	35.2%	44.3%	0.0%	0.0%
산업중소기업	47	86,312	134	96,645	47	36,659	2	904
	20.4%	39.1%	58.3%	43.8%	20.4%	16.6%	0.9%	0.4%
수송 및 교통	134	136,289	107	228,686	60	77,109	1	1,224
	44.4%	30.7%	35.4%	51.6%	19.9%	17.4%	0.3%	0.3%
국토 및 지역개발	76	83,176	213	501,759	98	245,546	3	2,991
	19.5%	10.0%	54.6%	60.2%	25.1%	29.5%	0.8%	0.4%
과학기술	2	726	8	6,579	1	850	0	0
	18.2%	8.9%	72.7%	80.7%	9.1%	10.4%	0.0%	0.0%

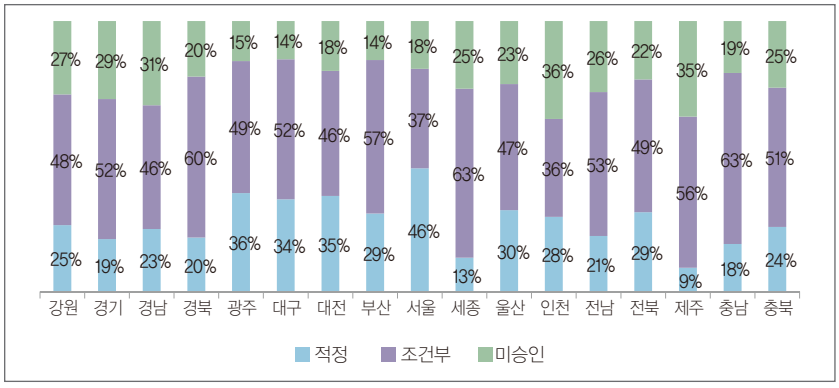
〈분야별 심사결과 건수비중〉



■ 지역별 심사결과에서는 서울시를 비롯하여 대부분의 광역시의 통과율(적정+조건부)이 80% 이상으로 높은 반면 인천시의 경우는 64%로 시/도를 포함하여 가장 낮음. 이는 인천시의 악화된 재정여건이 반영된 결과로 해석할 수 있음

– 서울시는 적정통과율이 46%로 가장 높은데 이는 사업 심사 의뢰시 준비정도 및 재정여건이 우수하기 때문으로 사료됨

〈지역별 심사결과 건수비중〉



〈지역별 심사결과〉

	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	부산	서울	세종	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북
적정	38	83	46	41	32	29	23	34	31	1	22	26	29	34	3	22	33
조건부	75	221	91	122	43	44	30	67	25	5	34	34	75	57	19	79	71
재검토	40	118	62	42	13	11	12	16	12	2	16	33	34	24	12	23	34
부적정/반려	2	5	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1	3	1	0	1	0

(3) 조건부 사유 검토

- 조건부 사업이 2014년 기준 건수로 53%, 금액으로는 60%에 달하지만 재검토나 부적정 판정 사업과 달리 투자심사위원회에서 해당 조건 이행여부를 확인한 이후 사업이 추진되는 것이 아니라 실제 지자체에서는 조건부 사유에 맞는 서류 등을 구비한 이후 사업을 추진하고 있어 적정 판정사업과 유사하게 사업통과의 의미로 보고 있음
- 따라서 조건부의 조건이행여부를 사후적으로 검토하기 위해서, 또는 해당 지자체가 그 조건을 스스로 잘 이행하기 위해서는 조건부의 사유가 명확해야 하고 측정가능한 것으로 객관적인 판단이 가능하여야 함

〈조건부 사유〉

	일반 공공 행정	공공 질서 안전	교육	문화 관광	사회 복지	보건	농림 해양 수산	산업 중소 기업	수송 교통	국토 지역 개발	환경 보호	과학 기술	합계
1. 중기지방재정계획 반영	5	11	0	46	3	2	12	40	16	36	79	3	248
2. 공유재산관리계획 심의/승인/관리	1	10	1	7	2	0	3	40	3	0	1	11	78
3. 국비지원계획	3	3	2	91	12	2	14	39	25	28	87	2	305
4. 시비/도비	4	0	0	39	6	2	5	30	31	14	20	6	157
5. 사업규모조정	10	8	0	43	2	0	4	5	2	6	2	0	72
6. 관련시설 및 기관과의 연계/협의	1	1	0	26	2	0	1	5	8	3	2	1	49

	일반 공공 행정	공공 질서 안전	교육	문화 관광	사회 복지	보건	농림 해양 수산	산업 중소 기업	수송 교통	국토 지역 개발	환경 보호	과학 기술	합계
7. 사업계획 보완/수정	3	5	1	107	11	0	19	22	13	65	41	3	287
7-1. 수익시설유치	0	4	1	48	0	0	4	5	1	13	0	0	76
7-2. 분양/임대활성화	0	0	0	6	1	0	0	4	1	53	0	1	66
7-3. 시설운영계획수정/보완	2	1	0	44	11	0	10	6	10	4	4	3	93
8. 투자계획변경 (가용재원활용 및 범위내)	2	0	0	47	12	2	10	15	50	35	42	1	214
9. 재원조달방안보완 (민간자본, 지방채상환, 재정여건검토)	6	1	1	79	12	3	8	20	44	81	50	4	303
9-1. 지방채	3	0	0	1	0	0	0	2	5	32	1	0	41
9-2. 재정여건/재정부담 최소화/재원확보	1	1	0	54	0	0	5	6	3	33	39	1	142
9-3. 민자재원	0	0	0	18	0	1	2	5	3	15	3	1	48
10. 사업추진절차(사전절차)	5	2	2	48	7	2	9	20	18	71	15	1	195
10-1.예비타당성조사	0	0	0	23	0	0	0	4	4	1	0	1	33
10-2.국제행사심의위원회	0	1	1	11	0	2	4	3	0	0	0	0	22
11. 사업기간 및 시기조정	1	0	0	3	0	0	1	4	8	2	1	0	19
12. 민원최소화 (주민설명회/사유토지 매입방안)	0	0	0	3	4	0	0	1	5	10	20	0	43

■ 본 분석에서는 이러한 이유로 조건부의 사유를 부문별로 검토한 결과 주로 국비, 시/도비, 재원조달과 관련된 조건이나 사전이행절차나 관련계획에의 반영 등은 비교적 객관적으로 조건이행여부를 판단할 수 있으나, 사업계획 보완/수정의 사유, 그중에서도 주로 문화 및 관광분야와 국토 및 지역개발분야에서 많이 제시되는 수익시설 유치, 분양/임대활성화 계획 마련, 시설운영계획 수정 및 보완 등은 어느 정도로 충족하는 것이 타당한지를 객관적으로 판단하기 어려워 그 내용이 실현가능한지를 파악하기 보다는 서류상의 충족여부 정도로 조건 이행이 이루어졌다고 판단할 우려가 있음

Ⅲ 시사점 및 개선방향

1. 이력관리시스템의 도입 필요

■ 지금까지 중앙투자심사를 비롯한 투자심사는 해당 분기별로 심사가 이루어지고, 그 결과는 분기별로 EXCEL화하여 관리하고는 있으나, 누적하여 관리하고 있지 않아 어떤 사업이 투자심사에 의뢰되었을 때 해당 사업이 신규사업인지 재심사사업인지 등에 대해 쉽게 파악하기 어려움

– 예를 들면 경남 ○○시의 "○○○거리 조성사업"은 2008년 1분기에 심사받아 '조건부' 사업으로 판정되었다가, 2010년 2분기에 재심사 받아 '적정'으로 판정되었음

– 경기도 ○○시의 "○○복합주민센터 건설사업"은 2013년 1분기, 2분기, 2014년 1분기, 2015년 1분기, 2분기에 걸쳐 5번의 심사를 받았으나 모두 '재검토'로 판정되었음

– 특히 체육시설이나 산업단지 등은 3~4번씩 심사를 받은 경우가 많음

■ LIMAC에 의뢰된 타당성 조사 수행시에도 재심사인 경우가 존재하지만, 이에 대한 정보를 의뢰서에 담지 않은 경우는 이를 연구진이 파악하기 어려움. 재심사의 경우 기존 심사사유가 타당성 조사 수행시에 중요한 쟁점이 될 수 있으므로 투자심사결과를 DB화하여 관리할 필요성이 큼

■ 신규사업이라 하더라도 유사한 사업이 어느 지자체에서 있었고, 그 심사결과가 어떠했는지를 파악하는 것은 타당성 조사의 질을 높이는데 기여할 것이므로 이력관리시스템의 도입이 시급하다고 판단됨

– KDI의 PIMAC에서도 예비타당성조사, 타당성재조사, 적격성 조사 등의 수행결과를 DB화 하여 관리하고 있음

2. 투자심사결과 조건부로 판정된 사업의 관리

■ 투자심사 결과를 보면 조건부 판정 사업수가 증가하고 있으나, 해당 조건을 제대로 충족한 이후 사업을 추진하였는지를 판단하기 위해서는 조건 자체가 명확해야 하고, 조건 충족 여부를 측정할 수 있어야 함.

■ 그러나 실제 그 조건들이 비계량적인 판단을 필요로 하는 내용들로 구성되어 충족 여부 역시 주관적인 가치판단에 의존하고 있음

■ 행자부에서는 지방재정투자사업 심사규칙 제9조의 2에 따라 투자심사결과의 사후평가를 실시하고는 있으며, 평가방법이 자치단체 간 교차평가 또는 자체평가이고, 주요평가항목이 예산반영률[6], 미심사사업 예산반영률[7], 재검토 · 부적정사업 예산반영률[8], 조건부사업 조건이행률[9]임. 그러나 통계수집을 통한 점검에만 머무르거나 점검조차도 이행하지 않는 자치단체가 다수임[10]

■ 앞서 검토한 바와 같이 조건부 사업 추진 시 조건이 제대로 충족되었는지를 판단할 수 있도록 투자심사에서 조건부로 판정 시 해당 조건의 충족여부를 어떻게 판단할 수 있을지를 염두에 두고 조건을 제시해야 하며, 사후적으로 이에 대한 평가가 있어야 할 것임. 즉 조건이행에 대한 평가결과, 판단근거 등에 대한 구체적인 내용을 관리할 필요가 있음

지방재정투자사업 심사규칙

제9조의2(투자심사의 사후평가 등) ① 행정자치부장관은 지방자치단체로부터 의뢰받아 심사한 투자사업에 대하여, 시 · 도지사는 자체심사 및 시 · 군 · 구로부터 의뢰받아 심사한 투자사업에 대하여, 시 · 군 · 구는 자체심사한 투자사업에 대하여 매년 1회 이상 예산반영률 및 사업추진상황 등을 점검하여 투자심사의 적정성 여부에 대한 평가를 하여야 한다.
② 제1항의 평가를 위하여 행정자치부장관은 지방자치단체의 장에게, 시 · 도지사는 시장 · 군수 또는 자치구의 구청장에게 당해 투자사업의 추진상황등 관련자료의 제출을 요청할 수 있다.
〈개정 2008.3.4., 2010.12.31., 2013.3.23., 2014.11.19.〉

6) 예산반영건수 · 예산액/적정심사 건수 · 금액
7) 예산반영건수 · 예산액/미심사 건수 · 금액
8) 예산반영건수 · 예산액/재검토 · 부적정심사 건수 · 금액
9) 조건이행건수 · 금액/조건부판정사업
10) 조기현외(2012), p.131.

〈참고문헌〉

조기현외 2인(2012년),『지방투자사업의 효율적 추진을 위한 지방투·융자심사제도 발전방안』, 한국지방행정연구원

한국지방재정학회(2010),『지방재정 투·융자 심사 제도개선 방안』

연도별 분기별 중앙 투·융자사업 심사안건 서류(행자부 내부자료), 2008~2015

행정자치부(2014),『지방재정 투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼』

최근 간행물

2015

91호 2015년도 지방자치의 쟁점과 방향
92호 2015년도 지방재정 정책의 운영방향
93호 지방자치단체 성과예산제도의 도입 쟁점 및 정책방향
94호 국제통계로 본 대한민국의 자연재난 및 사회안전 수준
95호 공공체육시설의 지역 간 격차 해소방안
96호 지방자치단체 생활임금의 쟁점과 적용가능성 탐색

2014

67호 주민자치회 시범사업 추진모델(1) 지역복지형과 안심마을형을 중심으로
68호 지방재정 투명성 진단 및 정책과제
69호 지역공동체, 어떻게 활성화할 것인가
70호 지방자치에 대한 한·일 지방공무원들의 인식 비교
71호 교육감의 위상과 선임방식의 개선방안
72호 주민자치회 시범사업 추진모델(2) 마을기업형, 도심창조형, 평생교육형, 지역자원형, 다문화어울림형을 중심으로
73호 교통수단이용 광고물의 합리적 규제완화 방안
74호 지방자치단체 코피티션(Coopetition) 향상 방안
75호 주민참여예산위원회의 전국 네트워크 형성과 정책방향
76호 지방자치단체의 역량기반 인적자원 관리(CBHRM)와 인사역량평가
77호 건강보장과 지방자치
78호 6.4 지방선거의 결과 분석 및 함의
79호 재난안전대책의 현재와 미래
80호 사회복지환경의 변화에 대응한 사회복지재정의 다각화 방안
81호 지역주민 행복도 지수 도출 개념 및 측정방안
82호 지방자치단체 규제의 현실과 개선방안
83호 지방자치단체의 결혼이민자정책
84호 우체국을 활용한 행정 서비스 제공방안
85호 책읽는 마을만들기를 위한 작은도서관 활성화 방안
86호 공공정책의 생태계 조성 전략과 회복력(resilience)의 개념적 적용
87호 지방자치단체의 ODA 사업추진방안
88호 공공데이터의 활용과 커뮤니티매핑
89호 긴급재정관리제도의 도입과 지방자치단체의 과제
90호 새마을운동의 미래와 방향

KOREA RESEARCH
INSTITUTE FOR LOCAL
ADMINISTRATION

지방자치 FOCUS

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

서울특별시 서초구 반포대로30길 12-6 (서초동)
TEL. 02-3488-7300 FAX. 02-3488-7309